

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Políticos

Convocatoria 2014-2016

Tesis para obtener el título de maestría en Ciencias Políticas

La despenalización del aborto como problema público y político: contienda y debate
legislativo del COIP en Ecuador 2013

Claudia Fernanda Astudillo Ambrosi

Asesor: Edison Hurtado

Lectores: Sofía Argüello y Violeta Mosquera

Quito, enero de 2018

Dedicatoria

A la lucha que llevamos día a día las mujeres desde los distintos espacios, privados y públicos, por acabar con un sistema machista que nos mata, nos violenta, nos viola y nos subestima...

Tabla de Contenidos

Resumen	VII
Agradecimientos	IX
Introducción	1
Capítulo 1	2
Los derechos de las mujeres como disputa en la arena legislativa.....	2
del Ecuador: problema de estudio.....	2
1. El debate en torno a la despenalización del aborto por violación como caso de estudio.....	10
2. El contexto importa: la Revolución Ciudadana en el Ecuador.....	15
3. La construcción de los problemas sociales y la contienda política como líneas de análisis.....	16
4. Herramientas metodológicas del estudio.....	24
Capítulo 2	28
La construcción del problema público “despenalización del aborto por violación” entre 2007 y 2013	28
1. Antecedentes.....	28
2. El contexto político en Ecuador entre 1998 y 2007: un contexto de inestabilidad política.....	30
3. El debate de la despenalización del aborto por violación en la Asamblea Constituyente de Montecristi: actores sociales, actores políticos, disputas poder y resultados.....	32
4. El movimiento de mujeres y su trabajo de lobby.....	43
5. Repertorios de acciones del movimiento de mujeres.....	49
6. Del problema público al problema político.....	56
Capítulo 3	59
La consolidación del problema político “despenalización del aborto por violación” en la agenda del COIP 2013.....	59
1. El contexto del COIP: temas y procedimientos.....	59
2. La despenalización del aborto por violación en el contexto del COIP.....	66
3. Actores del debate despenalización del aborto por violación en la agenda del COIP 2013.....	68

4. El debate en tres días: actores sociales, actores políticos, disputas de poder.....	88
y resultados.....	88
5. La sanción a las assembleístas de Alianza País.....	116
6. Hay que perder para ganar: El cálculo político de los actores de la.....	122
contienda.....	122
Conclusiones.....	127
Lista de referencias.....	134

Ilustraciones

Tablas

1.1. Variables para el análisis y sus combinaciones.....	19
1.2. Actores del debate da la despenalización del aborto en Ecuador.....	21
1.3. Resumen de las categorías de análisis.....	23
1.4.Caja de herramientas.....	26
3.1. Subcomisiones creadas para tratar el proyecto COIP.....	60
3.2. Cronología del proyecto COIP.....	62
3.3. Actores del debate da la despenalización del aborto en el.....	84
segundo debate del COIP 2013.....	84
3.4. Cronología del evento.....	88

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Claudia Fernanda Astudillo Ambrosi, autora de la tesis titulada La despenalización del aborto como problema público y político: contienda y debate legislativo del COIP en Ecuador 2013 declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría en Ciencias Políticas concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, enero de 2018



Claudia Fernanda Astudillo Ambrosi

Resumen

El presente estudio busca entender cómo se formulan, se construyen y se resuelven problemas de la agenda legislativa relacionados con los derechos de las mujeres en la Asamblea Nacional del Ecuador en el año 2013. Como caso, analiza los modos en que se construyó y se procesó políticamente el tema de la despenalización del aborto en 2013. Interesa entender el proceso por el cual un tema de derechos de las mujeres se construye desde la sociedad civil organizada, la opinión pública, los medios de comunicación, el legislativo como institución política y como discurso de los actores hasta posicionarse en la agenda del legislativo ecuatoriano. Se aborda el tema desde la sociología de la acción pública para entender cómo un problema se construye pública y políticamente en la sociedad ecuatoriana. Así, toma en cuenta los modos en que distintos actores se posicionan frente al problema de la despenalización del aborto, las relaciones de poder en las cuáles se mueven los actores que pueden incidir en el tratamiento del problema, el contexto de oportunidad social y político en el que se construyó el problema y los modos de resolución de conflicto.

Con el fin de identificar los actores del debate, las confrontaciones, las arenas de conflicto, los intereses colectivos, los repertorios de acción de los actores, las dinámicas de procesamiento de leyes en el legislativo ecuatoriano y los costes que implica el abordaje de la despenalización del aborto por violación (como parte de una agenda de derechos de las mujeres), en esta tesis se reconstruye una cronología del evento utilizando herramientas analíticas de la sociología de la acción pública y del análisis de contiendas políticas de Charles Tilly. El análisis se basa en información que se levantó de las actas del debate de la Asamblea Nacional, artículos de medios de comunicación locales, entrevistas a asambleístas que participaron en el debate, a mujeres de los movimientos feministas y a activistas, y también se recopiló entrevistas anteriores hechas a los actores políticos, discursos de los mismos y publicaciones relevantes en las redes sociales. Este estudio concluye que los temas de derechos de las mujeres en la Asamblea Nacional del Ecuador están ligados a ciertas condiciones institucionales y del gobierno de turno que son: a) la aprobación del Presidente, b) el acuerdo que existe en el bloque de AP para pasar este tema c) el coste político que este tema representa para los actores de AP y muy en especial para el presidente, d) quién propone el problema –lo cual pareciera ser una cuestión de género-. El tema de la despenalización del aborto no cumplía con ninguna de estas condiciones, por

lo que el asunto fue expulsado del debate con la amenaza de renuncia del presidente Correa y la sanción de tres asambleístas del bloque oficialista, a pesar de que el tema se construyó sólidamente como problema público y tuvo espacio de debate en la arena legislativa, con actores políticos que colocaron el tema en la agenda de la reforma del COIP.

Palabras clave: sociología de la acción pública, derechos de mujeres, despenalización del aborto por violación, segundo debate del COIP 2013, construcción de problemas públicos, construcción de problemas políticos, confrontación de actores

Agradecimientos

A mis padres por hacer de mí un ser humano libre y respetar mis decisiones de vida.

A Edison Hurtado, Violeta Mosquera y Sofía Argüello por su apoyo en este proceso.

A Gina Godoy, Alexandra Ocles, Marisol Peñafiel, Rosana Alvarado, Anais Córdova,

Cristina Burneo por darse un tiempo para conversar conmigo sobre este tema.

Introducción

Los derechos que hoy en día son concedidos a las mujeres responden a una serie de confrontaciones y pujas entre actores que han resultado en el progreso de ciertos derechos, como la paridad y otro tipo de acciones afirmativas, y también en el estancamiento de otros, como la misma despenalización del aborto. Desde esta línea, este estudio se pregunta sobre cómo opera la arena legislativa al momento de abrir una agenda progresiva en temas de derechos de las mujeres. Se toma en consideración que ciertas demandas son atendidas en contextos sociales y políticos favorables, mas no por esto estas demandas producen un cambio en las leyes o crean nuevas políticas públicas. El entramado que existe al interior de estas disputas pone en evidencia la complejidad de analizar un evento de contienda política que se inscribe en un contexto mucho más amplio que el evento en sí mismo.

En este sentido, las demandas por los derechos de las mujeres han venido ganando espacio en la sociedad y en la esfera política en los últimos años. Eso no quiere decir que todas estas han sido atendidas o procesadas en una línea que las lleve hacia una progresión de derechos. Esto quiere decir que existen disputas entre actores que pujan por intereses diversos y asumen posturas frente a estas demandas, por lo que el resultado final de si se concede o no el derecho está imbricado en una confrontación que deviene de un proceso histórico, en el cual ciertos episodios resaltan como vas evidentes. Este es el caso de la despenalización del aborto por violación que fue atendido en el segundo debate de reforma del COIP en el año 2013. Este caso de estudio responde a un momento clímax en el cual se evidenciaron las posiciones de los actores políticos, la lucha de los actores sociales, los intereses que convergen en torno al tema y la disputa social y mediática sobre el mismo. De modo que este evento de contienda es parte de un devenir histórico de lucha por la despenalización del aborto que incluye demandas y luchas mundiales, así como demandas y luchas en el Ecuador.

Capítulo 1

Los derechos de las mujeres como disputa en la arena legislativa del Ecuador: problema de estudio

Esta investigación se pregunta por *cómo se formulan, se construyen y se resuelven problemas de la agenda legislativa relacionados con los derechos de las mujeres en la Asamblea Nacional del Ecuador en el año 2013*. El caso a estudiarse es el problema de la despenalización del aborto por violación que se dio en el segundo debate del COIP en octubre de 2013. La despenalización del aborto en caso de violación es atendida en esta tesis como un problema relacionado a los derechos de las mujeres que tuvo espacio de debate en la agenda de la Asamblea Nacional en 2013. Se entiende a los derechos de las mujeres desde el concepto de que desarrolla Tilly, así los derechos “existen cuando una parte puede exigir con efectividad que otra entregue bienes, servicios o protección, y terceras partes actúan para reforzar (o al menos no dificultar) dicha entrega” (Tilly 2004,275). De acuerdo a esta definición existen dos partes: quienes reciben los derechos y quienes entregan los derechos. Cuando el Estado participa y entrega los derechos, como explica Tilly, surgen los derechos ciudadanos “tales titularidades se convierten en derechos de la ciudadanía cuando el objeto de la solicitud es un Estado o sus agentes y el solicitante exitoso califica por su simple membrecía en una amplia categoría de personas sujetas a la jurisdicción del Estado” (Tilly 2004, 275). Los ciudadanos gozan de derechos por el hecho de ser parte del Estado, de modo que este Estado se convierte en la parte que garantiza a la sociedad civil una serie de derechos que se las han ganado por ser parte del mismo. Desde esta explicación los derechos de las mujeres están direccionados a un sector específico de la ciudadanía, al cual el Estado ha destinado derechos específicos, en este caso, por la condición de género.

Los derechos de las mujeres en el Ecuador se garantizan con mayor énfasis desde la Constitución del Ecuador de 1998. Esta Constitución promovía principalmente el derecho a la vida libre de violencia y la equidad entre hombres y mujeres en la participación política. Posteriormente, la Constitución del Ecuador de 2008 reformuló y planteó nuevos derechos a favor de las mujeres. Se promueve los mismos derechos que la de 1998 y se incorporan nuevos, entre los cuales están como principales la paridad y alternancia, la justicia de género y erradicación el machismo y el sexismo.¹ En este sentido, los derechos de las mujeres han

¹La paridad y la alternancia son leyes de acción afirmativa para garantizar a las mujeres el ingreso en el espacio político. La paridad exige que las listas de los partidos o movimientos políticos cuenten con la mitad de sus

sido un tema presente en el trabajo legislativo de la Asamblea Nacional en el período de la Revolución Ciudadana.²

Este estudio se pregunta ¿cómo ha abordado el legislativo los derechos de las mujeres durante el gobierno de la Revolución Ciudadana? ¿Cómo estudiar los modos en que una institución como la Asamblea aborda los problemas de género, en un contexto en que las organizaciones de mujeres plantean agendas de inclusión y cuando se espera que un gobierno progresista las acoja? Una revisión breve sobre la legislación tramitada en este periodo muestra una atención no menor del legislativo sobre el tema. En 2016, en el día internacional de la mujer, el 8 de marzo, la Asamblea Nacional presentó la “rendición de cuentas del Grupo Parlamentario por los Derechos de las Mujeres” (Asamblea Nacional, 2016)³, en la cual se expuso el trabajo que ha realizado el legislativo en torno a los temas de la agenda de los derechos de las mujeres.⁴ Dicha rendición de cuentas menciona que “en el actual período (2013-2016) se han aprobado 41 normativas, de cuales muchas evidencian claras perspectivas de género” (Asamblea Nacional, 2016). También especifica desde qué otros órganos del Estado se procesan temas de derechos de las mujeres:

El Código Integral Penal (COIP); la Ley Reformatoria al Código Civil; la Ley de Comunicación; la Ley de los Consejos Nacionales para Igualdad; la Ley de Recursos Hídricos; la Ley de Tierras; la Ley para la Justicia Laboral; la Ley Gestión de la Identidad son algunos de los cuerpos legales que acoplan los derechos de las mujeres. No obstante, la visión de género también se refleja en los proyectos que se trabajan ahora en la comisiones, en convenios internacionales aprobados, así como en las actividades que emprenden los grupos parlamentarios (Asamblea Nacional, 2016).

integrantes mujeres. La alternancia obliga a que las listas se conformen alternando un hombre y una mujer en las posiciones de las mismas, para que así las mujeres no ocupen únicamente los últimos puestos de las filas (Archenti y Tula, 2013).

² La Revolución Ciudadana “se trata del cambio radical, profundo y rápido de las estructuras injustas del país”, sostuvo el presidente Correa. “El proyecto se enmarca en un nuevo paradigma de organización económica, social y política”. Según Correa, el proceso y la gestión económica deben guiarse por una línea heterodoxa, pero sin abandonar el sistema de mercado” (Casilda, 2015). El período de la Revolución Ciudadana es desde el inicio del mandato del presidente Rafael Correa (15 de enero de 2007) hasta el presente.

³El blog de la Asamblea Nacional, <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/42099-grupo-parlamentario-por-los-derechos-de-las-mujeres>

⁴“El Grupo Parlamentario está conformado por más de sesenta asambleístas bajo el liderazgo de un grupo coordinador. Se trata de un espacio parlamentario de participación, colaboración y creación de alianzas que permite la participación de los y las asambleístas en funciones, sin distinción partidaria, ideológica, ni de ninguna naturaleza.” (Asamblea Nacional, 2016).

En su dinámica interna, la Asamblea Nacional trabaja en torno a comisiones. Usualmente los temas relacionados con los derechos de las mujeres se tratan en las comisiones pertinentes de acuerdo al tema general que se plantee. Por ejemplo, si es un proyecto de ley que tiene que ver con la salud de la madre en el embarazo, este tema se tratará en la Comisión de Salud, si tiene que ver con temas económicos irá a la comisión respectiva, etc. Además, el legislativo ecuatoriano trabaja por grupos que se especializan en temas puntuales que tienen relevancia social y política. Así, existe el “Grupo Parlamentario por los derechos de las mujeres”, el mismo que “está conformado por más de sesenta asambleístas bajo el liderazgo de un grupo coordinador. Se trata de un espacio parlamentario de participación, colaboración y creación de alianzas que permite la participación de los y las asambleístas en funciones, sin distinción partidaria, ideológica, ni de ninguna naturaleza” (Asamblea Nacional, 2016).

Como asunto público, los derechos de las mujeres dentro del campo legislativo constituyen un tema relevante que ha sido introducido al debate en varias ocasiones. En esta tesis, analizamos la forma en que se debaten estos derechos en este poder del Estado, como un esfuerzo para estudiar la construcción de problemas políticos. Desde las herramientas teóricas de las ciencias políticas, esta tesis quiere estudiar las tramas de conflicto, los órdenes institucionales y la discusión pública que un tema de derechos de las mujeres produce en una coyuntura específica. Esta tesis, entonces, procura estudiar el conflicto político ligado a un espacio de deliberación institucional de un problema social. Interesa entender la lógica con la que operan los actores sociales, políticos e institucionales a la hora de procesar un debate que alude a derechos de las mujeres.

Así, esta investigación es relevante porque permite visibilizar cómo opera el órgano legislativo cuando se enfrenta a un tema de género, cómo los actores adoptan una identidad política y una estrategia de incidencia, y se enfrentan a disputas de intereses. De este modo, la tesis procura producir conocimiento sobre cómo son entendidos, disputados y procesados los derechos de las mujeres. Es decir, desde qué posiciones y con qué urgencia se atiende un tema de derechos de las mujeres en Ecuador. Se toma como lugar de análisis el caso de la discusión sobre la despenalización del aborto en 2013, que surgió en torno a la reforma del Código Integral Penal.

La dinámica en que se procesan estos temas depende de varios factores que están interactuando entre sí. En esta tesis identifiqué al menos tres elementos. El primer factor tiene

que ver con la relación institucionalmente establecida entre legislativo y ejecutivo, así como con los actores sociales y políticos que inciden en esa relación. El segundo alude a los modos en que se forjan agendas sobre asuntos relativos a los derechos de las mujeres (*women issues*). El tercer factor a tomar en cuenta tiene que ver con la politización de un problema social: no todos los asuntos concernientes a derechos sociales entran en una agenda de discusión política contenciosa o institucional. ¿Cómo, entonces, se politiza (entre actores y dentro del legislativo) un problema como el de la despenalización del aborto? A continuación, paso a explicar cómo operan estos factores a la hora de decantar el problema de investigación.

Primero, los modos en que se procesa un debate público varían según el régimen político. En una democracia con separación de poderes del estado, se espera que las iniciativas puedan procesarse, entre otros espacios, también en el seno del poder legislativo. Si existiese un control presidencial sobre la agenda de género, como parece ser el caso en Ecuador en los últimos años, se puede decir que en alguna medida el ejecutivo pone la agenda y marca el sentido del debate.⁵ El “control de la agenda” se entiende como “la capacidad del gobierno para monopolizar la iniciativa parlamentaria o limitar el rango de proyectos aprobados por el Poder Legislativo” (García, Pérez y Santos 2014, 513). Estudios sobre la relación entre ejecutivo-legislativo en América Latina sostienen que los legislativos son reactivos y que producen más proyectos de ley en la medida en que cooperan con el poder ejecutivo para facilitar su gobernabilidad (Cox y Morgenstern, 2001). En este sentido, el control de la agenda y la forma en que se procesa un debate en la Asamblea Nacional podrían estar vinculados a una relación vertical entre el ejecutivo y el legislativo.

En esta línea, algunas razones por las cuales el ejecutivo influye sobre el legislativo son: el diseño institucional, la composición política del legislativo y la naturaleza de los partidos o coaliciones (Carroll y Pachón, 2012; García Montero, 2009). Por ejemplo, cuando existen mayorías parlamentarias que benefician la agenda del presidente es más viable que este coloque los temas a ser tratados, por lo general las mayorías son del partido político del presidente (García, Pérez y Santos 2014, 519). En este sentido, los problemas asociados a los derechos de las mujeres pueden ser tratados si se encuentran dentro de los intereses del Ejecutivo y son promovidos por este, o podrían ser descuidados si la posición del Ejecutivo es otra. De modo que “la combinación de un diseño institucional favorable y una división del

⁵En el período de la Revolución Ciudadana.

congreso en bloque ideológicos diferenciados favorece al poder ejecutivo” para tener el control de la agenda (García, Pérez y Santos 2014, 531).

Como segundo punto, en relación a los *women issues*, está extendida la idea de que “las mujeres se ocupan de los temas de mujeres”. ¿Por qué priman estas ideas de sentido común? ¿Son, en efecto, los “temas de derechos de las mujeres” una prioridad de “las assembleístas”? En su estudio sobre el parlamento americano en la década del 90, Swers (2001) encuentra que, efectivamente, las legisladoras están constantemente asociadas a temas de la agenda de mujeres –*women issues*- por lo que tienen una mayor participación en términos cuantitativos dentro de comités asociados a familia, educación, salud, sexualidad y género. De una u otra manera, los “*women issues*” son temas que se esperaba fueran atendidos casi exclusivamente por las diputadas, mientras los diputados atendían los otros temas.⁶ De este modo, Swers (2001) explica que existía una tendencia a categorizar los temas como “masculinos” (como la el presupuesto o asuntos de seguridad internacional) y como “femeninos” (la familia, educación, salud, sexualidad y género) (Swers, 2001). En esta categorización, las mujeres legisladoras se ocuparían de los *women issues* en sus proyectos de ley, en los comités de los que forman parte y en la agenda que promueven al interior del parlamento. Es decir, las mujeres son los actores que se espera promuevan los temas de la agenda de mujeres. En el caso del Ecuador ¿qué ocurre actualmente? ¿Son las assembleístas –y mujeres en general- quienes promueven temas de la agenda de género? ¿Cómo funcionan estas correas de transmisión en la construcción de la agenda pública y legislativa?

Para el caso ecuatoriano, desde otra perspectiva, Mosquera (2007) propone que las diputadas en el Ecuador logran entrar al juego político gracias a “identidades estratégicas” que desarrollan (Mosquera, 2007). El argumento central de la autora es que las “identidades estratégicas” que asumen las mujeres en la arena legislativa están condicionadas a roles históricos que se han estructurado en la sociedad sobre lo que deben hacer hombres y mujeres, los cuales intentan ser superados en el terreno político. Así, las mujeres configuran y construyen constantemente su identidad con el fin de enfrentarse al campo de la legislatura, por lo que sus propuestas de ley, así como la agenda que promueven y defienden está definida por las identidades estratégicas que ellas asumen (Mosquera, 2007). En este sentido, ¿cómo articulan sus identidades estratégicas las mujeres al momento de promover, debatir o tomar

⁶En esta investigación usaremos la categoría de *womenissue* como una categoría equivalente a la de agenda de género.

una postura frente a los *women issues*? ¿Qué otros actores se valen de “identidades estratégicas” para enfrentarse a un debate en torno a los derechos de las mujeres en el parlamento? ¿Por qué los actores toman identidades estratégicas cuando se debate un tema de la agenda de género?

Tercero, desde la sociología política de los problemas públicos (Lascoumes y Le Galès, 2014), la tesis construye un argumento en torno a los modos en que un “problema social” se instala en la arena política, tanto si se trata de una disputa sobre derechos como si se aborda desde la discusión dentro del legislativo.⁷ Una visión reduccionista podría argumentar que si el problema se inscribe en la agenda gubernamental pasa a ser un problema político y se reivindica dentro del legislativo. No obstante, esta tesis sostiene que el tratamiento del problema responde a una complejidad que está ligada al contexto y a la forma en la que se construyen los problemas. Asimismo, podemos extender el análisis hacia la vida pública de un debate social, más allá del mero seno de las instituciones formales. En ese sentido, la sociología de la acción pública identifica que los problemas se construyen por fases. Primero un fenómeno social se levanta como problema social, luego pasa a ser un problema público, y finalmente se construye como problema político (Lascoumes y Le Galès, 2014).

De modo que los fenómenos sociales no llegan a considerarse como problemas públicos hasta que los actores construyen un problema dentro de una agenda pública (lo politizan). Por ejemplo, el lema de la tercera ola del feminismo “lo personal es político” identificó un fenómeno social en concreto: las mujeres no tenían representación en el espacio público y político, y debían permanecer en el espacio privado (el hogar, la familia, la cocina). En este sentido, las feministas construyeron el problema público de una forma específica: debía reconocerse que lo que ocurre a nivel del espacio privado (violencia intrafamiliar, subestimación de las amas de casa, atención al hogar, entre otros) está condicionado por relaciones de poder que deben estar estrechamente vinculadas con el ámbito público y político tanto en su concepción como en su tratamiento (como agenda de derechos, como asunto público). Así el problema llegó, tras la lucha histórica de las feministas, a construirse tanto como problema en la esfera de lo público como de lo político-institucional, produciendo una serie de cambios en el sistema y en las políticas de los estados para que exista una mayor inclusión de mujeres a la esfera pública y reforzar leyes que promuevan la igualdad de género.

⁷ Los problemas sociales son fenómenos que habitan en la sociedad, estos son atendidos como problemas por la forma en que los actores sociales han construido estos problemas (Lascoumes y Le Galès, 2014).

En consecuencia, no todos los problemas sociales llegan a constituirse como problema políticos (desde esta perspectiva), pues no todos consiguen ser atendidos por un actor político y entrar a la agenda política. Esto debido a que la forma en la que se estructuran los problemas está ligada a un contexto y el modo en que estos fueron contruidos (politizados o no).⁸En esta tesis, con miras a acotar el campo empírico, se opta por una entrada analítica desde la sociología de la acción pública, sin olvidar la complejidad en que operan las relaciones de poder.

En este estudio se identifica que la forma en que se procesan los temas de derechos de mujeres está sujeta a la forma en la que se construye el tema tanto como un problema público como un asunto político.⁹ Existe una compleja interrelación entre el problema público y el asunto político, pues existe una disputa de relaciones de poder y de escenarios favorables y desfavorables para la construcción del problema tanto en el seno de las relaciones sociales como en las instancias encargadas de producir políticas públicas (legislación incluida). La sociología de la acción pública busca identificar una distinción entre problema público y asunto político, la misma que es útil para el análisis y se la toma en este estudio. Sin embargo, hay que recalcar que dicha distinción es conveniente en términos analíticos (lo público-social y lo político-institucional), mas no busca pasar por alto la complejidad que existe en la realidad social a la hora de separar el problema público del político.

De modo que la distinción radica en que el problema político se entiende como el momento en que un problema público se ha inscrito en la agenda política del estado y del gobierno, y tiene un actor o un grupo de actores políticos que se apropian del problema (Lascoumes y Le Galès 2014, 80). El problema público, en cambio, se forja en el seno de las demandas sociales, con el impulso de actores, que acosan a las instituciones para su tratamiento político en el seno de las instituciones. La complejidad del análisis radica, justamente, en comprender tanto los procesos públicos (los modos en que se politizan los temas de derechos) como los momentos en que las instituciones (el Estado y el gobierno) se enfrentan a ellos. Eso no significa, de todos modos, que no exista politización desde las esferas político-estatales.

⁸ Desde la sociología de la acción pública la forma en la que los actores construyen el problema y el contexto en el que este se da determinan cómo será entendido el mismo, es decir, desde que discurso se comprenderá el problema. Esto es determinante para que el problema pase o no a la agenda política, así como la urgencia con la cual este sea atendido.

⁹Se trata, por supuesto, de una distinción analítica.

Siguiendo a Tilly, los derechos son el resultado de la pugna y los conflictos sociales y políticos, de los modos en que se reforman los estados y las leyes para incluir (o no) demandas e intereses de actores sociales y, en una perspectiva más general, de los modos en que se negocian los regímenes de ciudadanía en cada momento histórico.

En esta línea, un problema social es construido por una multiplicidad de actores: tanto por aquellos que lo asumen como propio y sobre el cual plantean una agenda, como por adversarios que, también, proponen marcos de sentido sobre el tema. Los medios de comunicación, como actores con intereses propios, también asumen un peso en este proceso (Lascoumes y Le Galès, 2014). Dichos actores direccionan los marcos de interpretación desde los cuáles conciben al problema, y lo construyen en estas directrices. Es decir, un fenómeno social no tiene el sentido de “problema” hasta un actor o un grupo de actores lo entienden como problema, como se explicó con el ejemplo del lema de la tercera ola del feminismo “lo personal es político”. Un ejemplo aplicado al análisis de la sociología de la acción pública es un estudio realizado por Gusfield (1981) sobre cómo se atendió el problema “conducir en estado de embriaguez”. Gusfield explica que los accidentes que se producían por conductores alcoholizados eran atribuidos a un asunto de seguridad vial, en el cual las vías no estaban en buen estado, o no había suficiente señalización. En este momento no existía el problema “conductor alcoholizado”, más bien existía el problema “inseguridad vial”.

El autor explica que existió un contexto en el que varios actores empezaron a atribuir el problema de estos accidentes a los conductores que beben. El problema “conductor alcoholizado” adquirió un nuevo enfoque, ahora este era entendido desde la irresponsabilidad de los conductores por manejar cuando ingieren alcohol, quedando a un lado la idea de la inseguridad vial. Finalmente, la estrategia se redireccionó por completo al crear políticas públicas que ponían fuertes infracciones a los conductores en estado de embriaguez y se retiró la atención sobre el estado de las vías (Gusfield, 1981). Esta perspectiva permite visualizar que el problema político puede ser estudiado marcando especificidades propias de las necesidades de regulación y/o de legitimación de las instituciones políticas.

En Ecuador, Narcisca Sinche (2016) estudia el tratamiento mediático del contexto y la trama de relaciones de poder que surgió en torno al intento de despenalización del aborto por violación. Ese estudio enfatiza en el rol que tuvieron los medios de comunicación y el movimiento de

mujeres como actores clave para que el debate se diera como sucedió. Se construye el problema en torno al discurso de los movimientos de mujeres: el derecho al aborto es un derecho de las mujeres de decidir sobre su cuerpo (Sinche, 2016). En disputa con este discurso, el Presidente de la República, asambleístas anti aborto y movimientos ProVida defendían el derecho a la vida por sobre toda situación. En esta tesis, se retoma este análisis a partir de información empírica recabada alrededor a la disputa concreta producida a finales del 2013. Se quiere investigar cómo es que los actores y las instituciones forjaron un debate en cuanto a los derechos de las mujeres, en un contexto en el que el legislativo recibió presiones desde dentro y desde fuera para dar forma y cauce al debate sobre la despenalización del aborto.

1.1 El debate en torno a la despenalización del aborto por violación como caso de estudio

Con el fin de entender la forma en cómo se formulan, se construyen y se resuelven problemas de la agenda legislativa relacionados con los derechos de las mujeres en la Asamblea Nacional del Ecuador en el año 2013. En esta tesis se selecciona un caso de estudio: el debate en torno a la reforma el Código Integral Penal del Ecuador con la enmienda para la despenalización del aborto para caso de violación, tratada en octubre de 2013. Este caso es importante porque analíticamente permite visibilizar el funcionamiento de este fragmento de la realidad –el tratamiento que la Asamblea Nacional da a los temas relacionados a los derechos de las mujeres- y porque empíricamente el tratamiento público del aborto responde a una agenda de derechos de la mujer: para su cuerpo, reproducción y salud. De este modo, el caso seleccionado permite ver desde diferentes aristas el problema de investigación planteado porque es posible analizarlo de forma concreta, como problema político instaurado en el debate del seno de la Asamblea Nacional del Ecuador, en la cual la forma de procesar estos temas responde a una construcción del problema político y público que es compleja y está en constante construcción, y en la que intervienen actores dentro del poder legislativo y fuera de él. ¿Cuáles son los actores políticos, institucionales y extra-parlamentarios que se involucraron en el desarrollo de este debate? ¿Cómo se manifiestan las relaciones e identidades que asumen estos actores? ¿Cuáles son los marcos discursivos desde los cuales se comprende el tema de la despenalización del aborto? ¿Cómo entender analíticamente la forma en que operó la Asamblea Nacional cuando se enfrenta a este tema?

En la tesis se opta por una estrategia de análisis que permita ver de forma acotada el funcionamiento general del tratamiento de un problema social como la construcción un

problema público y un asunto político que coexisten. Se construye un estudio (un caso) en torno a la despenalización del aborto en caso de violación que se trató en el legislativo en octubre de 2013. Aquí se desarrolla una síntesis del evento que va a ser analizado con mayor detenimiento y contexto en la tesis. La despenalización del aborto para caso de violación se trató en el legislativo en octubre de 2013. El 10 de octubre de 2013, la asambleísta Paola Pabón propuso una moción para pasar a una votación inmediata respecto a cambiar el literal 2 del artículo 149 de “si el embarazo es consecuencia de una violación en una mujer que padezca de discapacidad mental” por “si el embarazo es consecuencia de una violación”. Esta moción fue tomada por el presidente Rafael Correa como un acto de “traición y deslealtad” y dijo “que hagan lo que quieran, yo jamás aprobaré la despenalización del aborto” (Oromar Tv, 2013). Tras la intervención del Presidente, la asambleísta retiró la moción al siguiente día y así la discusión en torno a la despenalización del aborto para caso de violación en la Asamblea Nacional llegó a su fin. Posteriormente, la asambleísta Paola Pabón, junto a sus dos compañeras Gina Godoy y Soledad Buendía fueron sancionadas e inhabilitadas de sus funciones legislativas no por “haber apoyado una tesis distinta, sino por no haber respetado expresos acuerdos con las asambleístas” (El Universo, 2013). Así, el tema de la despenalización del aborto fue descartado del debate en el pleno de la Asamblea Nacional hasta el presente.

¿Cómo entender este acontecimiento, desde una perspectiva de la sociología de la acción pública? ¿Por qué estudiar este caso en particular si su duración en el pleno de la Asamblea Nacional fue de tres días? ¿Cómo opera el sistema político ecuatoriano para silenciar con rapidez y sacar del debate un tema que genera controversia en la sociedad ecuatoriana? ¿Por qué una postura conservadora logró controlar el tema y silenció el debate en el escenario legislativo? ¿Por qué fue necesario sancionar a las asambleístas y cómo este castigo regula el comportamiento de todos los asambleístas? La relevancia de este caso radica precisamente en que al ser el aborto un tema controversial desató en el poco tiempo que duró un evento de contienda política, en el cual varios actores asumieron distintas identidades y construyeron *frames* para confrontar sus intereses.¹⁰ Estas posturas, actuaciones y discursos desatados

¹⁰ “La **contienda política** denota un conjunto de interacciones de carácter episódico –no obedezca un tipo de comportamiento político programado o regular, como las elecciones–, público –acontecen fuera de instituciones con límites precisos, como las empresas o iglesias– y colectivo en que los actores ejecutan reivindicaciones afectando los intereses de otros, y en las cuales el gobierno aparece como objeto, reivindicador o participante indirecto en las reivindicaciones” (McAdam, Tarrow, & Tilly, 2005, pp. 5–6 en Mejía, 2013). Las **identidades** son como el colectivo construye un nosotros frente al otro (McAdam, Tarrow, & Tilly, 2005). Los **frames** son los marcos de interpretación (McAdam, Tarrow, & Tilly, 2005).

alrededor de este evento de contienda es el que se analiza en esta tesis. Las precisiones analíticas son desarrolladas más adelante en la tercera sección de este capítulo.

La despenalización del aborto en Ecuador responde a un proceso histórico en el cual la concepción sobre el aborto, la relación del Estado con las mujeres que abortan, el posicionamiento de la defensa del cuerpo de las mujeres y su maternidad, han cambiado con los años. Así, se puede identificar que el discurso respecto al aborto y la despenalización del aborto van cambiando la noción desde el Estado, de las propias mujeres y de los movimientos de mujeres. Desde inicios del siglo XX hasta el segundo debate del COIP en 2013, los discursos cambian en el transcurso de estas décadas, sin embargo las prácticas clandestinas de aborto se mantienen en todo este tiempo. En este sentido se pueden identificar momentos en el siglo XX y XXI en que la concepción del aborto va cambiando.

A inicios del siglo XX las políticas públicas en el Ecuador estaban direccionadas hacia la reproducción, la maternidad y combatir la mortalidad infantil, desde la idea de construir la nación. Como explica Varea “existía una concepción hegemónica de maternidad, centrada en la obligación que tenían las mujeres de dar a luz y criar ciudadanos para poblar la patria. Para este fin, se construyeron una serie de políticas que tenían como objetivo educarlas para que sean madres higiénicas y sanas” (Varea 2008, 273). En este sentido, el aborto no era considerado como una opción, desde la legalidad, por lo que su práctica era clandestina. Las mujeres optaban por abortar por sus diferentes situaciones sociales, económica, o afectivas y “a la vez que se realizaban grandes campañas pro natalistas, existían abortos clandestinos que no se mencionaban públicamente” (Varea 2008, 273).

A mediados del siglo XX los abortos siguen dándose en la clandestinidad. Las políticas públicas no cambiaron significativamente en cuanto la idea de que la mujer debía concebir ciudadanos para la patria. Así, “existen políticas públicas directamente relacionadas con el cuidado de la vida infantil, la población de la patria y la ciudadanía de las mujeres en tanto madres” (Varea 2008, 287). Hacia las décadas de 1970 y 1980 “el aborto es reconocido y se hace parte de las políticas públicas” (Varea 2008, 287) por primera vez. Esto debido a que hay más casos de abortos que se practican clandestinamente y a que el aborto es usado como un método anticonceptivo para resolver el problema de un hijo no deseado. De modo que el estado emplea una serie de mecanismos para controlar esta práctica, especialmente desde el área educativa (Varea, 2008). “En caso de un embarazo no deseado, estas (las políticas públicas)

obligan a las mujeres a dar a luz y suspenden su capacidad de decidir su maternidad. Las mujeres aún no se plantean la despenalización del aborto” (Varea 2008, 283), en realidad la idea de despenalizar el aborto no se consolidó hasta inicios del siglo XXI. En estas mismas décadas las mujeres empiezan a contar sus propias experiencias de abortos clandestinos, y “hacen cuestionamientos e interpelaciones a la idea de culpabilidad y muerte” (Varea 2008, 287). Es decir, se plantea la idea de que las mujeres no son culpables por abortar. “En la década de los 70 y parte de los 80’s se podría afirmar que algunas mujeres mantuvieron en su agenda política una posición más afín al aborto, a la emancipación del cuerpo y sexualidad de las mujeres” (Maldonado 2009, 70).

En este sentido, el problema público “despenalización del aborto” no estaba consolidado, sin embargo se empezaron a posicionar discursos a favor de la liberación del cuerpo de las mujeres y su decisión de cuándo quieren ser madres. Eso no quiere decir que no existía una preocupación por el tema o que estos abortos no se realizaran de formas clandestinas y con alto grado de riesgo para la mujer que aborta. Esto quiere decir que no se había tomado en consideración la intervención estatal para despenalizar el aborto. En 1998 se logra que establecer que el aborto terapéutico no sea penado.

En el año 2006 “ocurre un nuevo proceso alrededor del aborto que tiene relación con la soberanía del cuerpo. En este nuevo proceso, las luchas a favor de la despenalización van más allá del aborto terapéutico y de las condiciones de producción del mismo, pues ahora está en juego la decisión que tienen las mujeres sobre su cuerpo” (Varea 2008, 287). Es decir que en este año se plantea por primera vez la idea de despenalización del aborto como una medida de salud pública que de libertad a las mujeres sobre su cuerpo y maternidad, a la vez que garantice un acceso seguro a la intervención médica. En este momento el aborto terapéutico no está penado, sin embargo las organizaciones feministas ya empiezan a demandar la despenalización total del aborto.

Del año 2006 al año 2008 esta demanda por despenalizar el aborto de los movimientos de mujeres sigue. Viviana Maldonado realiza una investigación sobre el aborto, la política y la religión en la coyuntura de la Asamblea Constituyente de Montecristi. En este estudio Maldonado (2009) explica que, a pesar de los esfuerzos que realizaron el movimiento de mujeres, no se logró un resultado político debido a las posturas pro vida del régimen ejecutivo y legislativo. Así, en el año 2008 se intentó posicionar en el debate político la despenalización

del aborto por violación, como un tema a ser tomado en cuenta en la reforma de la Constitución en la Asamblea Constituyente. Los movimientos de mujeres “querían evitar que entre al escenario público el aborto o temas de derechos sexuales, y particularmente porque el Presidente Rafael Correa, con mayoría en la Asamblea, hizo referencias públicas de su fe católica y su cercanía con la iglesia católica, lo cual consideraban podría ser un factor que incida negativamente en el lenguaje de la Constitución” (Maldonado 2009, 72). Del año 2008 al año 2013 los movimientos de mujeres continuaron con sus demandas por despenalizar el aborto, proceso que se analiza en esta tesis, hasta que en 2013 se da el segundo debate de la reforma del COIP.

El caso de la despenalización del aborto es estudiado como evento de contienda política por Sinche (2016) desde la acción colectiva que llevaron a cabo los movimientos de mujeres y el rol mediático en el desarrollo del debate.¹¹ En esta investigación, la autora explica que los reportorios que construyeron los movimientos de mujeres –actores extra-parlamentarios– manejaban un *frame* que defendía el derecho de las mujeres a decidir sobre sus cuerpos.¹² “Los reportorios discursivos de las feministas modernas enmarcaron el derecho al aborto como un asunto de soberanía de los cuerpos, porque las decisiones sobre la vida sexual y reproductiva son competencia exclusiva de las mujeres” (Sinche, 2016). Evidentemente, este *frame* fue contrario al que manejó el Presidente y los grupos anti-aborto, quienes se enfocaron en que el derecho a la vida y la protección a la misma desde la concepción prima por sobre todas las cosas. La dinámica que maneja la cámara legislativa en el Ecuador no se encuentra aislada de las presiones y demandas de grupos sociales, de la intervención mediática y muchos menos de las decisiones ejecutivas, entre otros factores que influyen. Los movimientos anti-aborto, en especial ProVida, así como posiciones religiosas que defienden el derecho a la vida actuaron para que la despenalización del aborto no se diera (Varea, 2015).

Así mismo, el estudio de Varea (2015) explica que intereses institucionales, políticos y personales presionaron para mantener el orden normativo. En este sentido, la formulación, la construcción y la resolución de la despenalización del aborto escapa al debate del espacio

¹¹ La **acción colectiva** se da “cuando (los actores que adquieren coordinación y cohesión) tienen la oportunidad de establecer una interacción con sus oponentes en la que plantear sus reivindicaciones” (Iranzo, Martínez, 2010: 198).

¹² “En su aceptación media, la idea de **repertorio** presenta un modelo en el que la experiencia acumulada de los actores se entrecruza con las estrategias de las autoridades, dando como resultado un conjunto de medios de acción limitados, más práctico, más atractivo y más frecuente que muchos otros medios que podrían, en principio, servir los mismos intereses” (Tilly, 1984: 99 tomado de Iranzo, Martínez, 2010: 199).

legislativo –intervienen los medios, los colectivos, el Presidente, el contexto político que se vive, entre otros- a la vez que se completa y complejiza en el proceso en que este se va dando.

1.2 El contexto importa: la Revolución Ciudadana en el Ecuador

El contexto político en el que se desarrolla el debate de la despenalización del aborto está ligado al proyecto político de la Revolución Ciudadana. La Revolución Ciudadana según el presidente Rafael Correa “se trata del cambio radical, profundo y rápido de las estructuras injustas del país” (Casllida 2015, 7). Este proyecto político tuvo su inicio desde que Correa se posesionó como Presidente de la República del Ecuador en 2007. El Presidente explicó que “el proyecto se enmarca en un nuevo paradigma de organización económica, social y política” en el cual “el proceso y la gestión económica deben guiarse por una línea heterodoxa, pero sin abandonar el sistema de mercado” (Casllida, 2015).

Con el fin de llevar a cabo esta reforma, el 30 de noviembre de 2007 se inicia la Asamblea Constituyente en Montecristi con el fin de reformar la Constitución de la República de 1998 en una asamblea conformada por 130 asambleístas, de los cuales 100 eran provinciales, 24 nacionales y 6 por los migrantes de América Latina, Estados Unidos de América, Europa. La Asamblea Constituyente estaba dividida en 10 mesas que abordaban distintos tópicos fundamentales para construir una Constitución que respaldara el proyecto político de la Revolución Ciudadana. El 25 de octubre de 2008 la Asamblea Constituyente concluyó con sus funciones y la nueva Constitución (2008) empezó a regir. Desde entonces hasta el presente esa es la Constitución que usa el Ecuador y el proyecto de la Revolución Ciudadana aún sigue en marcha. Asimismo como parte de la reforma del país se disolvió el Congreso Nacional en 2007, que fue el órgano legislativo que operaba en el país, y se instauró la Asamblea Nacional en 2008 como la nueva institución que desempeñaría el rol legislativo y los diputados pasaron a ser “asambleístas”.

Rafael Correa ha sido presidente del Ecuador por tres períodos electorales consecutivos. El primero fue de 2007 a 2009, ya que por el proceso de la Asamblea Constituyente hacia la Asamblea Nacional y la nueva Constitución se debía adelantar los comicios para todas las dignidades del país. De este modo en 2009 Rafael Correa fue reelecto como Presidente de la República, finalizando en este segundo período con los cuatro años completos. Su tercer período empezó en 2013 y debe terminar en 2017. De este modo, Rafael Correa para octubre de 2013 -fecha en la que se desarrolló el debate en torno a la despenalización del aborto-

cursaba su tercer período consecutivo como Presidente de la República y contaba con una aceptación de 84% para el 13 de octubre (El Telégrafo, 213)¹³. Según el diario El Telégrafo, Correa era en ese entonces el segundo presidente con mayor aceptación en toda América.

Además de ser reelecto dos veces, haber modificado la constitución, disolver el Congreso Nacional y crear la Asamblea Nacional, contar con la aceptación del 84% de los ecuatorianos, Rafael Correa también tenía el apoyo de la mayoría de Alianza País (AP) en el legislativo. En las elecciones 2013, AP ocupó el 73% de los escaños totales. De los 137 asambleístas, 100 de ellos eran de AP, siguiendo en número el movimiento CREO con 11 asambleístas (Resultados del Consejo Nacional Electoral, 2013). De estos asambleístas, las tres autoridades del legislativo ecuatoriano también son de AP: la Presidenta y las dos Vicepresidentas. En este sentido, el contexto político en el cual se desarrolló el debate de la despenalización del aborto dentro del COIP responde a un escenario en el cual AP tiene ventajas políticas frente a otros partidos y movimientos políticos en el Ecuador. El Presidente por su parte cuenta con muchos factores a su favor: mayoría en el legislativo, alta aceptación de la población, un tercer mandato consecutivo, entre otras.

A inicios de 2013 el gobierno de la Revolución Ciudadana ganó las elecciones presidenciales, por tercera vez consecutiva, con Rafael Correa como presidente y Jorge Glass como vicepresidente. Asimismo ganaron la mayoría de escaños legislativos, y tres asambleístas mujeres del oficialismo se posicionaron como autoridades máximas de la Asamblea Nacional. Este último suceso fue histórico, pues en Ecuador era la primera vez que una mujer llegaba a la presidencia del legislativo, además de que lo hacía con dos vicepresidentas mujeres. De las tres autoridades de la Asamblea Nacional (Gabriela Rivadeneira, Rosana Alvarado y Marcela Aguiñaga) solo Rosana Alvarado se había pronunciado con una agenda de trabajo progresista en los temas de derechos de mujeres.

1.3 La construcción de los problemas sociales y la contienda política como líneas de análisis

Esta investigación se basa en dos líneas de análisis: la sociología de la acción pública y el análisis de la contienda política. Estas líneas de análisis son complementarias por lo que permiten construir un acercamiento teórico al problema de estudio que se plantea en esta tesis.

¹³<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/estudio-revela-que-rafael-correa-es-el-segundo-presidente-con-mayor-aceptacion-en-america>

Así, en esta sección se desarrollan las herramientas analíticas que se usarán y se expone la relevancia de estas teorías para el desarrollo de esta investigación.

La sociología de la acción pública estudia los procesos por los cuales un problema social llega a instaurarse dentro de la agenda política para ser reconocido como problema político. En este sentido, los problemas se construyen en un campo de múltiples tensiones. Analizar esas tensiones supone conocer no solo los actores y sus agendas, sino los modos en que se forja la ciudadanía y los derechos. Como se explicó anteriormente, los problemas se construyen y es aquí donde radica la complejidad de cada problema, pues cada uno tendrá sus características y condiciones propias. En este sentido, la acción pública “supone una acción simbólica” (Lascoumes y Le Galès 2014, 77), es decir, la construcción del problema en la sociedad está plagada de símbolos que permiten a los actores avanzar o retroceder en sus objetivos. Así, el campo de lo público y de lo político coexiste, se sumerge en lo simbólico y está ligado al contexto social específico.

El caso de la despenalización del aborto es un ejemplo de un derecho de las mujeres que llegó a la agenda política por única vez cuando se dio el debate dentro de la reforma del COIP. Este problema no se había tratado antes en la agenda política del legislativo, se había construido solo como problema social, pues actores como los movimientos de mujeres demandaban al estado la despenalización del aborto, no obstante este tema solo logró entrar en la agenda política y en el debate de la Asamblea en esta ocasión. El interés para este estudio es entender cómo se construyen los problemas en cuanto a los derechos de las mujeres en el ámbito de lo público y lo político, y cómo la coexistencia de estos ámbitos influye sobre la forma en que el problema se construye y se trata en el seno del legislativo ecuatoriano.

Desde el espacio del problema público, este se vale de elementos analíticos que permiten entender la forma en que este se construye. Así, cuenta con actores, tramas de intereses y recursos de los que se valen los actores para avanzar en sus demandas. El problema político desde la sociología de la acción pública se compone de elementos que permiten entender analíticamente cómo este se instaura y se construye, los mismos que influyen para que se dé un resultado: el problema es atendido y se hace una política pública o el problema se desecha. En el caso de la despenalización del aborto estos mismos elementos serán analizados. Los elementos analíticos que permiten entender cómo se construye el problema son: el actor político, la inscripción en la agenda, los actores del problema social y los medios.

En primer lugar, el problema político cuenta con un actor político -o un grupo de actores- que se apropia del problema y está reivindicado (Lascoumes y Le Galès, 2014). Es decir, el político que propone el tema en la agenda defiende un punto de vista sobre el problema y demanda como suya la propuesta que plantea en el espacio político. Este actor es fundamental porque “el asunto se hace político cuando una autoridad pública se apropia del tema y lo inscribe en su agenda” (Lascoumes y Le Galès 2014, 80). No obstante, “los actores políticos pueden ser los más visibles, pero su papel no es forzosamente determinante” (Lascoumes y Le Galès 2014, 80), pues otros actores podrían ser los decisivos en la trayectoria que siga el problema político. En segundo lugar, el problema debe inscribirse en la agenda. La inscripción en la agenda del problema político puede manejarse desde una agenda de *marketing*¹⁴ o una agenda de *setting*¹⁵ (Parsons, 1995). Tercero, además de los actores políticos otros actores intervienen en el problema político. Estos son los empresarios de causa¹⁶, los *veto players* institucionales¹⁷, los partisanos¹⁸ y las comunidades epistémicas¹⁹. Finalmente, la mediatización tiene aquí un papel considerable en la construcción del problema político y su desarrollo, “provee imágenes y testimonios, pero también deviene en parte interesada en la definición del problema y en la apreciación de su urgencia” (Gerstlè y Favre, 2001 en Lascoumes y Le Galès 2014, 80). En este sentido, los medios pueden ser considerados como un actor del problema político, no obstante para fines analíticos se analiza este elemento por separado.

Estos elementos coexisten y actúan de forma simultánea, no se puede entender cómo se construye el problema político si no se toma en cuenta que su reivindicación²⁰ está sujeta a las coyunturas políticas que se formen, a la influencia de la opinión pública, al análisis y proyectos de especialistas, y a la acción de grupos de interés (Felstiner, Abel y Sarat, 1991). De este modo, el debate de la despenalización del aborto para caso de violación en Ecuador está atravesado por estas variables. El contexto político en el que este se desarrolla, las

¹⁴La agenda de *marketing* coloca temas que promuevan un mayor número de votantes (Parsons, 1995).

¹⁵La agenda de *setting* está promovida por una presión que ejercen los mass-media (Parsons, 1995).

¹⁶ “Son grupos que tienen una gran capacidad de movilización y de organización apoyada sobre un interés especial para actuar en nombre de valores o de una ideología” (Lascoumes y Le Galès, 2014: 81).

¹⁷Son los actores que cuentan con el poder institucional para vetar del debate un problema político (Tsebellis, 2002).

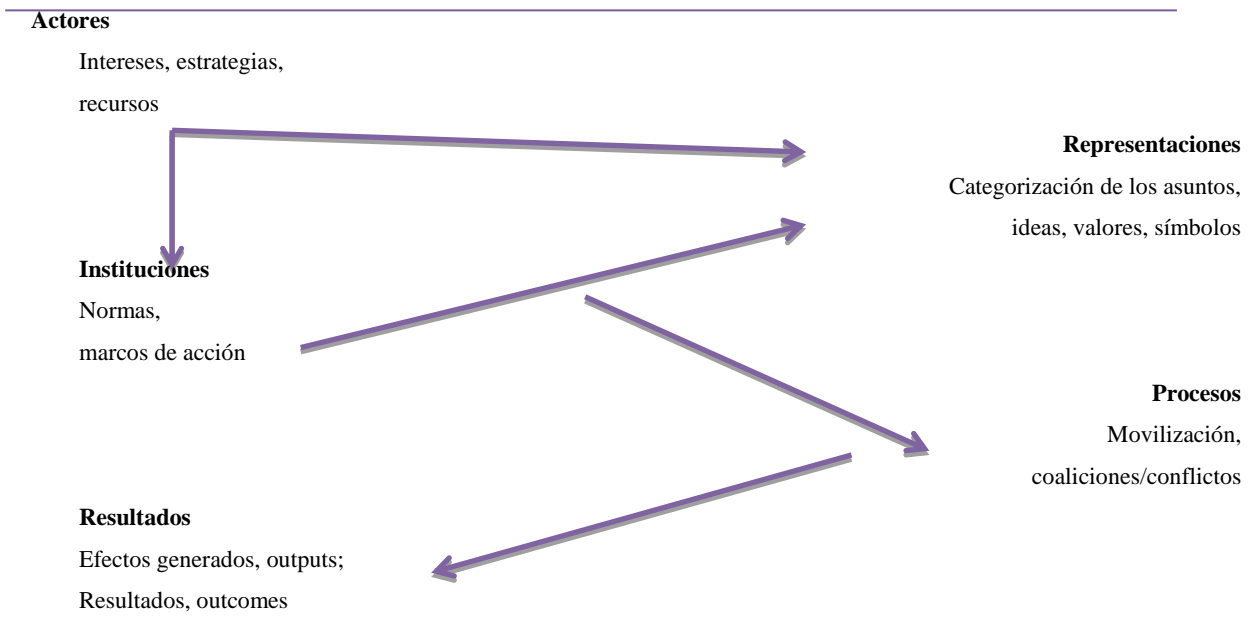
¹⁸Pueden ser un grupo político o sindicato, son actores que obstaculizan un proyecto de cambio en una política pública (Tsebellis, 2002).

¹⁹Son los especialistas en torno al tema que soportan posiciones frente al problema político (Lascoumes y Le Galès, 2014).

²⁰Reivindicar: Inscribir un asunto en la agenda gubernamental. (Lascoumes y Le Galès, 2014). La reivindicación se da por la categorización de los asuntos y las aberturas institucionales que se da al tema (Baumgartner y Jones, 1993).

dinámicas institucionales y la forma en que se movilizan los actores influyeron para que este proceso tuviera el resultado que tuvo: no pasó la enmienda y tres asambleístas fueron sancionadas. La forma en que interactúan estos elementos se explica más adelante (tabla 1.1.).

Tabla 1.1. Variables para el análisis y sus combinaciones



Fuente: Sociología de la acción pública de Pierre Lascoumes y Patrick Le Galès 2014, 20

Como se explica en la tabla 1.1., los elementos anteriormente expuestos interactúan entre sí de manera específica. Los actores actúan sobre las instituciones a la vez que estos crean representaciones. Las representaciones también son creadas por las instituciones. La combinación de los actores, las representaciones y las instituciones determinan los procesos. Estos últimos son los que determinarán los resultados que se obtendrán: los *outputs* son cambios sobre las instituciones y los *outcomes* son las políticas públicas establecidas, en el caso de que sea así.

La segunda línea de análisis de esta tesis se enfoca en la contienda política. Esta permite entender al caso de la despenalización del aborto como un evento de contienda que cuenta con dinámicas y elementos específicos que permiten analizarla en su contexto específico. A continuación se explica cómo los conceptos analíticos de Tilly permiten acercarse al caso de estudio para responder la pregunta de investigación.

Entender cómo se formula, se construye y se resuelve el debate de la despenalización del aborto como un evento dentro del conflicto político da paso a desmenuzar los distintos niveles

y elementos que componen a este. El conflicto político “incluye todas las ocasiones 1) en las que algún grupo de personas realiza reivindicaciones²¹ colectivas públicas visibles sobre otros actores [...] 2) en las que al menos una de las partes afectadas por reivindicaciones, incluyendo terceras partes, es un gobierno”²²(Tilly 1998, 30). Desde el sentido de esta definición, el caso de estudio de esta investigación es un conflicto político, pues un grupo de personas (asambleístas, mujeres de los movimientos de las mujeres) realiza reivindicaciones públicas en el espacio público de la Asamblea Nacional a favor de la despenalización del aborto y el gobierno es parte de este conflicto al rechazar esta iniciativa y sancionar a las asambleístas que la promovieron.

Como explica Tilly, los episodios de contienda son parte del conflicto político, donde distintos intereses se contraponen (Tilly, 1998). El caso de la despenalización del aborto será analizado entonces como un episodio de contienda. Dentro del episodio contencioso se identifican los siguientes elementos: los actores políticos colectivos constituidos –al igual que en la línea de la sociología de la acción pública–, las identidades que estos asumen y las formas de acción e interacción multiformes, cambiantes y en proceso de construcción que se dan entre estos actores en el desarrollo del episodio (McAdam, Tarrow y Tilly, 2005).

Dentro de los actores se encuentran: los agentes del gobierno, los desafiadores, los sujetos y los actores políticos externos²³ (McAdam, Tarrow y Tilly, 2005). Los actores que se identifican en el episodio de la despenalización del aborto en Ecuador serán analizados desde esta categorización complementariamente con la de la teoría de la sociología de la acción pública que se explicó anteriormente. De este modo se identificarán los actores como se muestra a continuación en la tabla 1.2. Por ejemplo, si un actor político se apropia del tema, este podría ser un agente del gobierno o un desafiador, en el caso que quiera cambiar el *status quo*, mas no pudiera ser un sujeto o un actor externo. Otro ejemplo sería que un actor partisano sea agente del gobierno, sea un sujeto o sea parte de los actores políticos externos, pero no pudiera ser a la vez desafiador dado que estos actores son opuestos. El fin de esta

²¹Tilly dice que estas reivindicaciones “consisten en declarar determinadas preferencias respecto al comportamiento de otros actores: incluyendo demandas, ataques, peticiones, súplicas muestras de apoyo u oposición, y declaraciones de compromiso” (Tilly, 1998:30).

²² “Es una organización que controla el principal medio concentrado de coerción dentro de un territorio importante” (Tilly, 1998:30).

²³Los *agentes del gobierno* “son actores que gozan de acceso rutinario a los organismos y recursos gubernamentales” (Salazar 2011, 9). Los *desafiadores* son quienes buscan cambiar el *status quo* y pueden movilizar sus recursos. “Los *sujetos* son personas y grupos no organizados” (Salazar 2011, 9). Los *actores externos* representan los demás actores que forman parte de la contienda política.

tabla es ubicar a los actores del debate en torno a la despenalización del aborto de una forma analítica más precisa. Las combinaciones posibles también se señalan en la tabla 1.2.

Las identidades que los distintos actores asumen son “experiencias compartidas de determinadas relaciones sociales y representaciones de esas relaciones sociales” (Tilly 1998, 33). La importancia de las identidades de los actores es que “todo conflicto implica afirmaciones de identidad al igual que el desarrollo de intereses colectivos” (Tilly 1998, 33). Así para el evento de contienda se entiende que “una identidad política es la experiencia que tiene un actor de una relación social compartida en la que al menos una de las partes, incluyendo las terceras partes, es un individuo u organización que controla medios de coerción concentrados” (Tilly 1998, 34). Este elemento permite analizar cómo los actores dentro del debate de estudio actúan en base a identidades políticas que asumen.

Tabla 1.2 Actores del debate de la despenalización del aborto en Ecuador

Actores de la Contienda Política Actores de la Sociología de la acción pública	Agentes del gobierno	Desafiadores	Sujetos	Actores políticos externos
Actores políticos				
Empresarios de causa (movilizan los recursos)				
Veto <i>players</i> institucionales				
Partisanos (obstaculizan)				
Comunidades epistémicas				

Fuente: Datos tomados del trabajo investigativo.

Las características de las identidades políticas son:

- a. Las identidades políticas son siempre, y en cualquier lugar, relacionales y colectivas.
- b. Por lo tanto cambian según cambien las redes, las oportunidades y las estrategias políticas.

- c. La confirmación de las identidades políticas depende de las actuaciones contingentes, en las que resulta crucial la aceptación o rechazo de las otras partes implicadas en la relación.
- d. Esta validación restringe y facilita la acción colectiva de aquellos que comparten una determinada identidad.
- e. Existen profundas diferencias entre las identidades políticas insertadas en la vida social rutinaria y aquellas que se presentan sobre todo en el espacio público: identidades colectivas desconexas (Tilly 1998, 33).

Estas características permiten tener una aproximación al rol que cumplen los actores, en este caso de estudio, se busca desmenuzar las acciones y los discursos de los actores para entender ¿quién es quién?, es decir, qué sistema de jerarquías, intereses y conflictos están en juego. La pregunta “¿quién actuó y en nombre de quién?” (McAdam, Tarrow y Tilly, 2005) ayuda a visibilizar las acciones de los actores y las identidades que estos asumen. Así, se busca analizar, entre otras interrogantes, ¿por qué Paola Pabón propuso la moción?, cuando la propuso ¿por quién hablaba? ¿Quiénes respaldaban su postura y por qué? ¿A quién respaldaba ella? ¿Qué identidad política asumió la asambleísta cuando retiró la moción y cómo su identidad cambió? ¿Cómo la declaración del Presidente de renuncia al cargo reestructuró las identidades políticas de los actores? En esta línea, las identidades son un elemento analítico indispensable para entender las acciones y los roles que asumen un grupo de actores en contraposición con otro grupo de ellos.

Las formas de acción e interacción multiformes, cambiantes y en proceso de construcción que se dan entre estos grupos actores en el desarrollo del episodio, se visibilizan en las identidades que estos asumen y en los *frames* que estos grupos manejan. Los *frames* como marcos de interpretación (McAdam, Tarrow y Tilly, 2005) son las posturas que asumen los distintos actores para enmarcar en un discurso el debate. Por ejemplo, los movimientos de mujeres manejaron el *frame* de que el derecho a abortar es una decisión de la mujer sobre la soberanía de su cuerpo y su maternidad. Por otro lado, el enfoque que destacó el Presidente fue el derecho a la vida y su protección desde la concepción. Como se puede observar, los *frames* en este caso son antagónicos, pues si se defiende la vida desde la concepción no existe justificativo para abortar, así la mujer quiera soberanía sobre su cuerpo.

Como se ha explicado en esta sección, la sociología de la acción pública y la contienda política brindan niveles de análisis a esta investigación. De este modo, las categorías que se tomarán para el análisis del debate de la despenalización del aborto en Ecuador en octubre de 2013 se resumen en la tabla 1.3.

Tabla 1.3. Resumen de las categorías de análisis

Categorías de análisis para el caso de estudio	Descripción analítica
Inscripción del problema político en la agenda	¿Cómo llega el problema social a posesionarse en la agenda para ser atendido? ¿Es un tema que tiene aceptación de los votantes? ¿El tema entra a la agenda porque existen presiones de grupos de actores que lo demandan o por presión mediática?
Actores que intervienen en el debate	¿Dentro de qué grupo de actores se coloca a los participantes? ¿Quién es quién? ¿Quién actúa en nombre de quién? ¿Qué actores están en puestos de toma de decisiones? ¿Cómo se relacionan y confrontan estos actores? ¿Cómo compiten los actores en la arena pública?
Identidades que asumen los actores	¿Qué identidades asumen los grupos de actores? ¿Qué identidades políticas predominan en el debate? ¿Cómo se contraponen estas identidades entre los grupos de actores? ¿Cómo cambian las identidades políticas? ¿Cuáles son las coyunturas políticas que se dan?
Marcos de interpretación que predominan	¿Cuáles son los <i>frames</i> que predominan en el debate? ¿Qué grupos de actores lograron posicionar estos <i>frames</i> ? ¿Cómo respaldan los <i>frames</i> predominantes los medios? ¿Cómo se ajustan y cambian los <i>frames</i> ?
Procesos	¿Cuál es la trayectoria que sigue el debate? ¿Cómo movilizan sus recursos los actores para presionar por sus demandas? ¿De qué recursos se valen los actores? ¿En qué contexto político se desarrolla? ¿Cuáles son los puntos críticos del debate? ¿En qué momentos el debate cambia de curso? ¿Cómo se termina el debate?
Resultados	¿Cuáles fueron los cambios más sobresalientes al final del debate? ¿El debate produjo una política pública? ¿Las instituciones cambiaron? ¿Qué obtuvieron los distintos grupos de actores?

Fuente: Datos tomados del trabajo investigativo

1.4. Herramientas metodológicas del estudio

En esta sección se explica la metodología que esta investigación utiliza para aproximarse a la pregunta de investigación. Como se explicó anteriormente, se hace la selección de un caso de estudio –el debate sobre la despenalización del aborto para caso de violación en Ecuador – que permite ilustrar de forma empírica el problema analítico que este estudio plantea. El debate en torno a la despenalización del aborto para caso de violación es tratado metodológicamente desde su planteamiento como evento de contienda y desde su entrada a la agenda pública como problema político. Es decir, el evento de contienda será estudiado metodológicamente desde la “caja de herramientas” que proporciona Tilly para estudiar el conflicto político, las herramientas metodológicas de la sociología de la acción pública, y se complementa con la recolección de noticias de la prensa escrita, videos de entrevistas, actas del debate y entrevistas directas a actores.

La teoría del conflicto político identifica cuatro elementos metodológicos fundamentales que permiten aproximarse al estudio del debate de la despenalización del aborto para caso de violación. Dichos elementos son las interacciones, las actuaciones, la identidad y el repertorio de acción, “Tilly habría ido perfilando estos cuatro conceptos como caja de herramientas” (Iranzo y Martínez 2010, 198). Estos suscitan en un episodio de contienda como “secuencia de acontecimientos” (Iranzo y Martínez 2010, 198), es decir, las interacciones dan paso a las actuaciones, y así sucesivamente.

Toda *acción colectiva* propicia una serie de *interacciones* que, en situación de *oportunidad*, escenifican y desarrollan cierto número de *actuaciones* en la que los actores se reconocen como tales, dotándose de *identidad*, a la vez que plantean sus reivindicaciones a sus oponentes; lo cual, en escenarios históricos concretos y en condiciones favorables para ello, propicia la creación de un *repertorio de acción* capaz de llevar adelante un *episodio de lucha política* (Iranzo y Martínez 2010, 198).

Las herramientas que proporciona la sociología de la acción pública para estudiar el problema político son la confrontación, las arenas públicas y la problematización del asunto. Las confrontaciones están referidas a las relaciones que establecen los grupos involucrados, los expertos y los grupos con posiciones políticas asumidas (Lascoumes y Le Galès, 2014). Los problemas políticos surgen en el ámbito público, por lo que con mayor presión se compite en las arenas públicas, que son el “conjunto de interacciones que se empeñan en interpretar y

estabilizar un asunto” (Cefaï, 1996 en Lascoumes y Le Galès 2014, 85). La problematización del asunto tiene que ver con la delimitación del problema político, las dimensiones del mismo, las imputaciones de responsabilidad de los actores y las vías de cambio que el problema político produce (Lascoumes y Le Galès, 2014).

Desde esta caja de herramientas conformada por el evento de contienda y la sociología de la acción pública, cada uno de estos elementos metodológicos permite identificar el proceso en el que se da el debate de la despenalización del aborto para caso de violación. Con el fin de identificar dicho proceso, cada categoría metodológica se vale de distintas fuentes de recolección de información (tabla 1.4.) para explicar cómo se formulan, se construyen y se resuelven problemas de la agenda legislativa relacionados a los derechos de las mujeres en la Asamblea Nacional del Ecuador. Este proceso metodológico permite responder la pregunta de investigación desde los niveles analíticos que se plantearon en la sección anterior.

Las entrevistas a los actores consisten en entrevistas directas que la investigadora hace a distintos actores que participaron del debate. La entrevista busca indagar sobre el hecho en sí además de las identidades de los actores, su propia experiencia y su posición al respecto. Este tipo de información permite aproximarse al desarrollo del episodio de contienda desde la perspectiva de quienes estuvieron ahí. Idealmente, se esperaría entrevistar a todos los actores que participaron en este debate, no obstante el tiempo y los recursos con los que se cuenta para el trabajo de campo así como el acceso a los actores y su disposición para atender una entrevista de tipo investigativa limita el número de actores con el que se puede hablar. Esta limitación es un sesgo de la investigación que queda fuera de su alcance.

Esta investigación se enriqueció con entrevistas realizadas a asambleístas que intervinieron directamente en el debate: Marisol Peñafiel y Gina Godoy. Se realizó también una entrevista a la asambleísta Alexandra Ocles, quien no participó directamente en el debate, pero apoyaba la despenalización del aborto por violación. Se entrevistó a la vice presidenta de la Asamblea Nacional Rosana Alvarado, quien presidió el debate de la despenalización del aborto. Del movimiento de mujeres se entrevistó a Anais Córdova, de Salud Mujeres. Se entrevistó también a Cristina Burneo, académica y feminista.

Tabla 1.4. Caja de herramientas

Concepto Metodológico	Descripción	Fuentes de recolección de información
Interacciones	-Interacciones entre actores y grupos de actores (lobby). -Interacciones en situación de oportunidad.	Entrevistas a actores, prensa escrita, entrevistas de noticieros.
Actuaciones	-Actuaciones de los distintos grupos de actores. -Actuaciones mediáticas. -Acuerdos entre actores.	Entrevistas a actores, actas de la Asamblea Nacional, prensa escrita, entrevistas de noticieros, imágenes disponibles en los medios y las redes sociales.
Identidad	-Identidades políticas asumidas. -Identidades en disputa. -Cambios en las identidades asumidas.	Entrevistas a actores, actas de la Asamblea Nacional, prensa escrita, entrevistas de noticieros, imágenes disponibles en los medios y las redes sociales.
Repertorios de acción	-Repertorios de los movimientos de mujeres. -Repertorios de los asambleístas. -Repertorios del Presidente. -Repertorios mediáticos.	Entrevistas a actores, actas de la Asamblea Nacional, prensa escrita, entrevistas de noticieros, imágenes disponibles en los medios y las redes sociales.
La Confrontación	-Confrontaciones entre los grupos de interés. -Posiciones políticas asumidas.	Entrevistas a actores, actas de la Asamblea Nacional, prensa escrita, entrevistas de noticieros, imágenes disponibles en los medios y las redes sociales.
Arenas Públicas	-Espacios en que surge el debate. -Interacciones y confrontaciones que estabilizan el debate.	Entrevistas a actores, actas de la Asamblea Nacional, prensa escrita, entrevistas de noticieros, imágenes disponibles en los medios y las redes sociales.
Problematización del debate	-Delimitaciones del debate ¿cuál es su alcance? -Dimensiones del debate. -Responsabilidad de los actores frente al debate. -Vías de cambio que produce o no el debate	Entrevistas a actores, actas de la Asamblea Nacional, prensa escrita, entrevistas de noticieros, imágenes disponibles en los medios y las redes sociales.

Fuente: Datos tomados del trabajo investigativo

La recolección de notas de la prensa escrita realizada en este período es concreta, pues el debate en el pleno de la Asamblea Nacional duró tres días. Esta investigación se vale de la base de datos que CIESPAL²⁴ realizó en torno a este debate. En este trabajo se recopilaron todas las noticias web de octubre de 2013 respecto al tema de los diarios ecuatorianos *El*

²⁴ECUADOR Los medios y el aborto: Entre la polémica y la superficialidad. Disponible en <http://historico.ciespal.org/repositorioOlacom/index.php/investigaciones/2715-ecuador-los-medios-y-el-aborto-entre-la-polemica-y-la-superficialidad>

Comercio, El Telégrafo y El Universo. La limitación de esta base de datos es que solo toma las notas que salieron en la web y que algunas de las notas –las menos relevantes-, aunque cuentan con el link, ya no están disponibles actualmente en la web. No obstante, esta base hace una recopilación completa, se cuenta con los titulares, están ordenados cronológicamente y por diario, todos los links cuentan con el nombre del diario, titular y fecha, además de que extrae las citas textuales más relevantes de algunas notas. Por estas razones, se considera que esta investigación es basta para obtener la información que se precisa.

Las entrevistas que realizaron los noticieros a algunos de los actores implicados en el debate son de fácil acceso. La mayoría de ellas se encuentran en YouTube y otras están disponibles en las páginas web de los noticieros. Estas entrevistas son valiosas porque se puede escuchar a los actores en el momento en que surgía el debate, cuando estos no conocían el desenlace del mismo. Las limitaciones de estas entrevistas están en que los actores por lo general se expresarán de forma “políticamente correcta”, ya que estas tienen un alcance masivo en la población, y no todos los actores relevantes fueron entrevistados en un noticiero. Aun así, estas son una fuente de mucha información para este trabajo.

Las imágenes disponibles en los medios y las redes sociales son de fácil acceso y ayudan a complementar la información que no se encuentra escrita o hablada. Las imágenes representan testimonios de la forma en que el debate se desarrolló. Las imágenes que se recopilan son tanto de fotografías que la prensa pública, como de imágenes que circularon en las redes sociales y capturas de pantalla de videos de YouTube. Así, la metodología empleada en esta investigación pretende recolectar información desde diferentes fuentes para enriquecer el análisis.

Capítulo 2

La construcción del problema público “despenalización del aborto por violación” entre 2007 y 2013

Para entender cómo se procesó la despenalización del aborto en la Asamblea Nacional en el marco del COIP en octubre de 2013 es necesario primero entender cómo la despenalización del aborto se consolidó como problema público en el Ecuador antes del segundo debate del COIP. En este capítulo se analiza cronológicamente el proceso de construcción de la despenalización del aborto como un problema de carácter público, sin olvidar que este coexiste con el ámbito político. Se inicia en el año 2007 debido a que este fue el año en el que inició el gobierno de la Revolución Ciudadana. Este nuevo inicio en el contexto político del Ecuador trae consigo nuevos actores políticos y sociales que para el año 2013 son fundamentales para explicar cómo se trató el tema de la despenalización del aborto por violación en la AN.

Así, esta sección reconstruye los antecedentes que había tenido el tema de la despenalización de la interrupción del embarazo por violación en el contexto político y social de Ecuador. Aquí se evidencia la participación de los actores políticos y sociales en torno al tema, sus identidades políticas, sus primeras confrontaciones y acuerdos, así como los repertorios de acción que hicieron para construir un discurso en la sociedad ecuatoriana pro o anti despenalización del aborto por violación. A continuación se explica el proceso de construcción del problema público en torno al aborto y se analiza la importancia de este momento para entender lo que sucedió luego en el año 2013 cuando el tema llega a la agenda política del COIP.

2.1. Antecedentes

Desde la perspectiva jurídica, existe una amplia literatura que discute sobre cuándo el aborto es considerado como un delito y cuándo no. La penalización del aborto a nivel mundial difiere dependiendo del país y de los casos que presente la madre. Por ejemplo, ciertos países no penan el aborto cuando este se da por salvar la vida de la madre (aborto terapéutico), si se sabe que el niño nacerá con serios problemas de salud (aborto eugenésico), o en caso de que el embarazo sea producto de una violación. En este sentido, el tratamiento que dan los estados al tema del aborto difiere. Desde un punto de vista jurídico, se entiende al aborto como la:

Acción de abortar o parir antes de que el feto pueda vivir. Ese hecho tiene dos significados muy diferentes: uno de ellos, de escaso o ningún interés jurídico, se produce cuando la expulsión anticipada del feto ocurre de manera natural; es decir, espontánea; porque entonces lo único que sucede es la desaparición de los derechos que hubieren podido corresponder a la persona por nacer. Cosa distinta se presenta cuando la salida del feto del claustro materno se provoca de manera intencional mediante ingestión de drogas o ejecución de manipulaciones productoras de ese resultado o que lleven a la intención de producirlo. En este último supuesto, el acto puede constituir delito o no. Será hecho delictivo cuando la provocación del aborto no esté justificada por ninguna razón suficiente (Ossorio 1974, 13).

En el caso de Ecuador, un aborto espontáneo no tiene una repercusión penal. Asimismo, el aborto no es penado en dos casos: el aborto eugenésico y cuando el embarazo es producto de una violación a una mujer con discapacidad mental. En todos los otros casos, el aborto es penado. El aborto es penado porque es un acto que atenta contra la vida, pues en Ecuador la discusión de dónde inicia la vida, si en la concepción, en la formación del feto, o en el nacimiento del bebé, se resume a un Estado laico que proclama la defensa de la vida desde la concepción. En este entendimiento del feto, acabar con la vida del mismo supone un acto de asesinato. Este punto de vista genera polémica entre la sociedad civil, diferentes organizaciones sociales, como los movimientos de mujeres o movimientos ProVida, profesionales de la salud, religiosos, medios de comunicación y ciertas figuras políticas que asumen posiciones más o menos progresistas sobre el aborto.

El aborto es penado desde el primer Código Penal en 1837. Antes de la reforma al COIP en 2013, el Código Orgánico Integral Penal estipulaba que el aborto no era punible solo en dos casos: a) cuando la vida o la salud de la madre está en riesgo, aborto terapéutico, y b) si el embarazo fue consecuencia de una violación a una mujer idiota o demente. A continuación se muestra el artículo que constaba en el COIP antes de la reforma en 2013:

Artículo 149.- Aborto no punible. El aborto practicado por un médico u otro profesional de la salud capacitado, que cuente con el consentimiento de la mujer o de su cónyuge, pareja, familiares íntimos o su representante legal, cuando ella no se encuentre en posibilidad de prestarlo, no será punible en los siguientes casos:

1. Si se ha practicado para evitar un peligro para la vida o salud de la mujer embarazada y si este peligro no puede ser evitado por otros medios.

2. Si el embarazo es consecuencia de una violación en una mujer **idiota o demente** (COIP, 2012).

El aborto es un tema amplio que es transversal a problemas como la violencia hacia la mujer, la violencia sexual, la educación sexual, la vida reproductiva de las personas, entre muchos otros. Así, el aborto es un tema que no solo compete a las mujeres, compete a toda la sociedad y al Estado. En Ecuador movimientos y colectivos de mujeres, así como a organismos internacionales, como la UNICEF, la OMS o la ONU, y ciertos actores políticos se han interesado por la situación de las mujeres que abortan en el país. El interés de estos actores para preocuparse por las condiciones en que abortan las mujeres en Ecuador tiene que ver con cifras que van en aumento y con que las mujeres ponen en riesgo su vida al practicar un aborto de forma clandestina. Según *El Universo*, en 2008 se evidenciaba que “en los últimos ocho años se duplicó la tasa de abortos en los hospitales del Ministerio de Salud Pública hasta llegar a 24.228 por año” (El Universo, 2008)²⁵, de estos abortos no se puede decir cuáles son espontáneos y cuáles provocados (pues estos serían penados).

2.2. El contexto político en Ecuador entre 1998 y 2007: un contexto de inestabilidad política

Ecuador vivió un largo período de inestabilidad política desde antes de 1998 hasta 2007. Interesa en particular partir desde el año 1998 porque aquí se da la reforma a la Constitución, se especifican dos razones por las cuales el aborto no es punible, tal como se lo explicó anteriormente, y sobre todo porque es el período que antecede a la Revolución Ciudadana. Diario La Hora publicó en 2005 una nota titulada *Cronología de la inestabilidad política* en la cual resume los años de inestabilidad política que vivió el país. La nota evidencia que el Ecuador tuvo un período de muchos cambios políticos, incluidos cuatro presidentes, en solo 10 años:

En 1998 se convocó a una asamblea constituyente para reformar la Constitución. En esas reformas se introdujeron algunas disposiciones para evitar los hechos que ocurrieron en 1997. La nueva constitución fue puesta en vigencia el 10 de agosto de 1998, cuando tomó posesión del cargo Jamil Mahuad.

En el período de Mahuad estalló la crisis bancaria y se agravó la devaluación del sucre. Este régimen afrontó dos bloqueos por los taxistas del país y movilizaciones de los indígenas. El 21

²⁵<http://www.eluniverso.com/2008/03/23/0001/8/53D3CB5D77404D828B1E99F63BF48D23.html>

de enero del 2000, fue destituido del cargo tras un levantamiento indígena, cívico-militar, que se tomó el Congreso, la Corte Suprema de Justicia y el Palacio de Carondelet. El Congreso lo cesó en sus funciones por abandono del cargo. El levantamiento del 21 de enero fue encabezado por el coronel Lucio Gutiérrez. Después fundó el partido Sociedad Patriótica, con el que llegó al poder. Por unas horas, el poder estuvo en manos de un triunviro: general Carlos Mendoza, Carlos Solórzano Constantine y Antonio Vargas.

Tras la caída del presidente Mahuad, asumió el poder Gustavo Noboa, quien era el vicepresidente. Noboa ejerció el poder hasta el 15 de enero del 2003, en que asumió Gutiérrez. Posteriormente, Noboa fue enjuiciado por el diputado socialcristiano León Febres Cordero, por lo que salió con asilo a República Dominicana (*La Hora*, 2005²⁶).

Lucio Gutiérrez asumió la presidencia entre 2003 y abril de 2005. En 2005 se da un golpe de estado con Los forajidos a la cabeza y Gutiérrez es destituido del cargo. El 20 de abril de 2005 la presidencia pasa a Alfredo Palacios, quien fue vicepresidente en el gobierno de Gutiérrez. Palacios culmina su período y el 15 de enero de 2007 Rafael Correa Delgado es electo presidente, el mismo que se mantendrá en su cargo hasta 2017, cumpliendo tres periodos ejecutivos completos. El actual presidente del Ecuador es Lenín Moreno, del movimiento Alianza País y parte del mismo proyecto político de la Revolución Ciudadana.

Este corto recuento de la crisis presidencial en el Ecuador hasta el año 2007 ayuda a contextualizar el momento político en el que Rafael Correa se posiciona como presidente de la República. Se trata de un momento en la historia política del país marcada por la fragilidad institucional y permanentes derrocamientos. En este contexto, el capital político que permite la estabilidad de un presidente se vuelve indispensable. El manejo político tiende a advertir contra los riesgos de la estabilidad presidencial, más allá de un programa gubernamental o de la vigencia en sí misma de las instituciones.

En su campaña política, Rafael Correa plantea la necesidad de que Ecuador se rija bajo una constitución nueva que garantice a los ecuatorianos el Buen Vivir o *sumak kawsay* (en kichwa). El Buen Vivir, pensado desde la cosmovisión andina, se desarrolla como un plan nacional integral que busca garantizar los derechos de los y las ciudadanos ecuatorianos desde un sistema sustentable que promueve el bienestar colectivo (Plan Nacional para el Buen Vivir,

²⁶http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000322232/-1/Cronolog%C3%ADa_de_la_inestabilidad_pol%C3%ADtica.html#.WPJwmPk1_IU

2013). Desde esta idea, Correa prometió en su campaña que en su presidencia se haría una asamblea constituyente para crear la “constitución del Buen Vivir”. Así, su segundo decreto como presidente fue llamar a una consulta popular para reformar la Constitución del Ecuador de 1998. El sí ganó en la consulta popular y en el año 2008 la Asamblea Constituyente empezó sus funciones en Ciudad Alfaro, Montecristi.²⁷

2.3. El debate de la despenalización del aborto por violación en la Asamblea Constituyente de Montecristi: actores sociales, actores políticos, disputas de poder y resultados

En la Asamblea Constituyente de Montecristi la despenalización del aborto fue un tema sensible en las discusiones que se entablaron sobre derechos sexuales y reproductivos.²⁸ Este momento marca el inicio de la postura de adoptaron más adelante en el COIP los mismos actores con respecto a la despenalización del aborto por violación. Este también es el tiempo en el que varios movimientos, colectivos y organizaciones sociales empiezan a introducir la despenalización del aborto como un problema que debe ser atendido por el Estado. De este modo, la construcción del problema público “despenalización del aborto” en el contexto de la Revolución Ciudadana empieza en la Asamblea Constituyente de Montecristi. Así, esta sección se pregunta por ¿cómo se posicionó el tema pro aborto en Montecristi? ¿Cuáles fueron los fundamentos desde los cuáles se planteó la despenalización del aborto como problema público? ¿Quiénes actuaron y desde qué posiciones? ¿Por qué el tema de la despenalización del aborto no logró constitucionalizarse en este momento político?

En la Asamblea Constituyente de 2008 varios temas de la agenda mujeres tuvieron espacio en el debate para la creación de la nueva Constitución del “Buen Vivir”. Temas amplios como la desigualdad de género y la violencia hacia la mujer tuvieron importantes momentos de debate entre los asambleístas constituyentes. Entre estos

²⁷ Correa lo denominó así en honor a Eloy Alfaro.

²⁸El 15 de enero de 2007 Rafael Correa Delgado se posiciona como Presidente de la República y su segundo decreto fue llamar a una consulta popular para reformar la Constitución del Ecuador de 1998. “A diferencia del órgano legislativo, la asamblea constituyente es un órgano extraordinario, elegido por el pueblo para que elabore una Constitución o para que la reforme” (Oyarte, 2007). En la consulta popular el sí ganó y la Asamblea Constituyente tuvo lugar en la ciudad de Montecristi. El antiguo poder legislativo “El Congreso” fue disuelto y la Asamblea Constituyente, en la cual sus funcionarios se llamaron asambleístas constituyentes, sirve como transición a la nueva Asamblea Nacional –el órgano legislativo del Estado-, la cual se rige bajo la nueva Constitución que se creó. La Asamblea Constituyente se instauró el 30 de noviembre de 2007 y finalizó oficialmente sus labores el 25 de octubre de 2008.

contenidos que se trataron, el tema de la despenalización del aborto fue un punto a tomar en cuenta, pues este está relacionado con el tema de derechos sexuales y reproductivos, la garantía de la protección de la vida desde la concepción y el tema de violencia sexual hacia las mujeres.

Dado que el aborto es un tema que genera controversia, se puede decir que su debate se minimizó a dos posturas concretas: a favor de su despenalización y en contra de esta. Varios de los actores que defendían la despenalización del aborto la buscaban no solo para el caso de violación, sino en su totalidad. Asimismo varios actores ProVida demandaban que el aborto se penalizara en su totalidad, incluyendo el aborto terapéutico, el cual no es penado en Ecuador. Desde estas posturas, actores sociales de movimientos de mujeres así como de movimientos ProVida interactuaron con distintos asambleístas constituyentes para que el tema del aborto fuera atendido desde sus intereses. Un grupo de asambleístas constituyentes intentó llevar el tema a una esfera de debate que involucrase a toda la Asamblea Constituyente y al presidente Rafael Correa. No obstante, el tema pro aborto fue descartado inmediatamente por el Mandatario, por lo que solo hubo intenciones de posicionar el tema en el debate. A pesar de que la despenalización de la interrupción del embarazo no entró en la agenda política de Montecristi, es relevante lo que sucedió aquí para entender cómo el problema público en torno a la despenalización del aborto se construyó y cómo este se abrió un espacio en la agenda política del COIP en el año 2013.

Los actores en Montecristi

Asambleístas Constituyentes pro aborto

Muchos de los asambleístas que llegaron a los escaños legislativos de AP en los tres períodos legislativos (2007-2009, 2009-2013, 2013-2017) tienen sus antecedentes en la Asamblea Constituyente.²⁹ En este entonces el movimiento político se llamaba Acuerdo País. Entre los asambleístas constituyentes “tenías figuras duras ahí: el Alberto (Acosta), el Corcho (Fernando Cordero)” (Ocles, 2016)³⁰. Muchos de los asambleístas constituyentes que impulsaron el tema por aborto en Montecristi, luego promovieron la despenalización del aborto en el COIP. Alexandra Ocles dice “de los nuestros (estaban en Montecristi) la Paula

²⁹El primer período de Correa debía finalizar en 2011, pero la nueva Constitución ordenaba adelantar los comicios para todas las dignidades, por lo que en 2009 hubieron elecciones.

³⁰Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

(Romo), el Norman (Wray), el Mauro Andino, la Marisol Peñafiel, Gina Godoy, Rosana Alvarado. Paola Pabón no” (Ocles, 2016)³¹, Paola Pabón no estuvo en Ciudad Alfaro. “Nosotros éramos un colectivo así grandecito, que es hasta ahora de alguna manera a los que siempre nos cae el hacha, los que siempre estuvimos con los temas que era la Gina, la Marisol Peñafiel, María Paula, Rosana, yo, Pame (la) Falconí, El Virgilio (Hernández), el Paco Velasco, el Corcho también, que éramos así los de la posición un poquito más crítica” (Ocles, 2016)³². Este era el grupo de asambleístas en Montecristi que mantenía una posición pro aborto, como dice Alexandra “nosotros pues los rebeldes éramos los que promovíamos” (Ocles, 2016)³³.

Estos asambleístas venían desde diferentes organizaciones en las que militaban, en unos casos, o de puestos políticos locales o provinciales, en otros casos. En el caso de Gina Godoy, por ejemplo, ella cuenta que “hubo una oportunidad, se sugirió mi nombre, hubo respaldo y hubo esa gran oportunidad de trabajar en la mesa de justicia de Montecristi [...] era vicepresidenta” (Godoy, 2016)³⁴. En este sentido, muchas de las asambleístas de este grupo militaban anteriormente en movimientos de mujeres, por lo que impulsar temas de la agenda de mujeres, en la cual el aborto era parte del proyecto político militante del que venían.

Los temas de la agenda de mujeres fueron impulsados con bastante ímpetu por este grupo. En una entrevista que realicé a Marisol Peñafiel, ella cuenta:

Soy asambleísta constituyente y allí llevamos una agenda de niñez, una agenda de mujeres, una agenda del sector rural, logramos incidir en la construcción de la Constitución del 2008. [...] Llevamos la plataforma de los derechos de las mujeres impulsamos, y allí nos encontramos con otras que, desde diversos sectores y de otras provincias también impulsaban la misma agenda (Peñafiel, 2017)³⁵.

De este modo, este grupo comparte intereses y preocupaciones de la agenda de mujeres. Este interés mutuo generó una dinámica entre estos asambleístas. Este grupo en Montecristi se consolidó, estos asambleístas se apoyaban entre sí. Alexandra cuenta que:

³¹Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

³²Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

³³Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

³⁴Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

³⁵Marisol Peñafiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

Allí hacíamos alianza con todos. Era chistoso porque nosotros teníamos primero chat de teléfono y luego en el Skype. [Cuando] empezaba sesión frente a un tema [nos preguntábamos] “¿quién más quiere hacer observaciones sobre este tema?” Como a veces el Alberto nos limitaba en la palabra [preguntábamos] “¿Quién va a hablar?” Entonces le mandábamos los aportes, las observaciones. [...] Para que todos podamos tener información, reforzarnos en las intervenciones si nos daban la palabra y poder [participar], y si no digamos uno presentaba las observaciones. Incluso cuando presentabas las observaciones las hacíamos en conjunto, entonces tenía la firma de todos (Ocles, 2016)³⁶.

Asambleístas Constituyentes anti aborto y movimientos ProVida

Las ideas progresistas en el bloque de Acuerdo País no eran compartidas por todos los asambleístas constituyentes. Varios asambleístas de este bloque y de otros movimientos y partidos políticos tenían una posición anti aborto más o menos drástica, pues algunos querían que se penalizara incluso el aborto terapéutico. Por ejemplo, Alexandra recuerda a “(Rossana) Queirolo [...] (que) lo único que le importaba era la vida desde la concepción” (Ocles, 2016)³⁷. Rossana Queirolo junto con Diana Acosta de Acuerdo País tenían posiciones más conservadoras y religiosas. Estas asambleístas fueron enfrentadas por otras del grupo pro aborto “por mantener posturas derechistas con respecto a Dios, el aborto y la unión homosexual; además de estar en una campaña en contra de la Constituyente” (La Hora, 2008)³⁸.

Las posiciones de estas asambleístas, sobre todo la de no despenalizar el aborto, fueron apoyadas por Rafael Correa “Acosta y Queirolo coincidieron que tienen el respaldo de Correa [...] continuarán con su postura de la no despenalización del aborto, no a la unión de hecho homosexual y la vigencia del nombre de Dios en el prólogo de la Constitución” (La Hora, 2008)³⁹. El Jefe de Estado apoyó la posición de estas

³⁶Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

³⁷Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

³⁸http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/701566/-1/Correa_calma_diferencias_internas_de_Acuerdo_Pa%C3%ADs.html#.WPPzKPnhDIU

³⁹http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/701566/-1/Correa_calma_diferencias_internas_de_Acuerdo_Pa%C3%ADs.html#.WPPzKPnhDIU

asambleístas debido a que cree en “el respeto a la vida desde la concepción” (La Hora, 2008)⁴⁰.

Asimismo, los movimientos ProVida mantuvieron una posición anti aborto al argumentar que la vida se da desde el momento de la concepción. Varios grupos religiosos expresaron públicamente su preocupación por la despenalización del aborto. Entre estos grupos resaltaron los autodenominados ProVida, La Conferencia Episcopal Ecuatoriana y el Movimiento Evangélico, el mismo que fue a Montecristi representado por Francisco Loor con el objetivo de “reunirse con algunos asambleístas y pedir que se reconsidere el tema y se precisen los términos en el sentido de que se garantiza el derecho a la vida desde la concepción” (El Universo, 2008). Estos movimientos promovían una agenda anti aborto radical, es decir, buscaban que el aborto se penalice en su totalidad, incluyendo el terapéutico y el de violación a una mujer idiota o demente.⁴¹

El Presidente de la República

En Montecristi Rafael Correa manifestó abierta, directa y claramente su postura frente al tema: él no estaba a favor de la despenalización del aborto. En sus declaraciones reiteró que no apoyaba las ideas pro aborto, pero respetaba los distintos puntos de vista. Respecto a los pensamientos pro aborto de sus compañeros de bancada, dijo “que no comparte las propuestas de aborto realizadas por un grupo de mujeres asambleístas, sin embargo indicó que respeta ese tipo de criterios” (ecuadorinmediato.com, 2008)⁴². La razón principal por la que Correa no estaba de acuerdo con la despenalización del aborto fue porque la constitución debía defender la vida desde la concepción “dijo que a su criterio este asunto no debería ser contemplado en la Constitución sino en las leyes particulares. Lo que sí debería estar garantizado en la Carta Política, indicó, es el derecho a la vida desde el momento de la concepción” (El Universo, 2008)⁴³. De esta forma aunque no se estaba haciendo una reforma de las leyes penales, se aseguraba que éstas no contemplaran al aborto no punible en caso de violación porque sería anticonstitucional.

⁴⁰http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/701566/-1/Correa_calma_diferencias_internas_de_Acuerdo_Pa%C3%ADs.html#.WPPzKPnhDIU

⁴¹En Montecristi el texto “idiota o demente” todavía estaba vigente.

⁴²http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/ecuadorinmediato_noticias--84232

⁴³<http://www.eluniverso.com/2008/03/28/0001/8/7C13BDB6FD2F4FD1B45C31E95D58D7BF.html>

El Movimiento Feminista

Las mujeres de movimientos ya organizados pedían que su demanda pro aborto fuera escuchada, brindaban datos e información a los asambleístas constituyentes pro aborto y buscaron dialogar con los mismos. Rosana cuenta al respecto: “si necesitábamos números, si necesitábamos datos que a veces los asesores no alcanzaban a conseguir ellas nos daban, experiencias de otros países, en verdad participó y bien el movimiento de mujeres” (Alvarado, 2017)⁴⁴. En el proceso de la constituyente las mujeres organizadas participaron activamente junto con los y las asambleístas constituyentes.

De este modo, desde este momento, el movimiento de mujeres empezó su trabajo de lobby respecto al tema de la despenalización del aborto por violación. Cristina cuenta: “habían hecho lobby mis compañeras desde Montecristi, desde el 2007” (Burneo, 2017)⁴⁵. Como explica Anais, este trabajo no se realizó únicamente con asambleístas sino “el lobby se empezó también a hacer con periodistas, sobre todo porque a nivel latinoamericano ya era algo que estaba viniéndose, nunca lo que pasa con derechos sexuales está desligado de lo que pasa en el contexto latinoamericano” (Córdova, 2017)⁴⁶.

La relación del movimiento de mujeres con el grupo de asambleístas pro aborto del bloque de AP es una relación de interacción, de escucha, de acompañamiento. Gina señala al respecto: “creo que fue una relación que ha venido a menos (desde Montecristi hasta el COIP). O sea que fue grata en un tiempo, en Montecristi” (Godoy, 2016)⁴⁷. Rosana reconoce que en este momento el movimiento de mujeres trabajó constantemente junto a los asambleístas constituyentes en Montecristi. Rosana cuenta que:

En Montecristi si fue un proceso lindo en el sentido de toda la participación que hubo, todas las organizaciones que participaron en verdad, que estaban acampadas en Montecristi. Acompañaron el proceso durante meses. Ellas sabían cuáles eran los riesgos de abrir un debate sobre algo ya consolidado: el tema de no dejar abierta la posibilidad de que el Código Penal tenga despenalizado el aborto terapéutico, el aborto eugenésico, como se le llamaba, o en algún momento el aborto por violación, que sigue siendo una de

⁴⁴Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁴⁵Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁴⁶Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁴⁷Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

las deudas, uno de los pendientes. Entonces ellas acompañaron y creo que nos dieron una muy buena asesoría, nos ayudaban en el discurso, nos ayudaban a mantener el debate, no solamente centrado en la propuesta del asambleísta, sino representando las voces, la voz de estos colectivos con estas propuestas. Nos ayudaron muchísimo. Yo en Montecristi las tengo que reconocer la paciencia el acompañamiento la solidaridad que demostraban (Alvarado, 2017)⁴⁸.

El aborto en los derechos sexuales y reproductivos en la Asamblea Constituyente

Este grupo de asambleístas dice que debatían por conseguir un lado progresista y de avance en los derechos de las mujeres. Entre los temas que debatían estaban la familia, la violencia de género, la sexualidad y la reproducción. En este marco Alexandra cuenta que:

Era súper complicado entrar a debatir, o sea debatir el principio de la familia diversa incluso asumiendo desde el hecho de que voz por efectos de la migración tienes diversos tipos de familia una cosa súper dura, había que decirle al Presidente “verá yo soy mamá soltera, mi hija y yo somos una familia no porque no tenga marido, o no tenga más hijos no soy una familia. Soy núcleo de la sociedad, soy una familia. O sea la abuelita con los nietos es una familia. O sea desde el testimonio de vida para que el *man*⁴⁹ logre entender una serie de cosas y no sólo él sino varios compañeros, varios compañeros que hay gente que realmente tiene su mirada desde el tema moral desde lo religioso entonces era duro debatir (Ocles, 2016)⁵⁰.

La despenalización del aborto tuvo espacio de debate dentro de una categoría más amplia que fueron los derechos sexuales y reproductivos. Marisol explica que:

El tema de los derechos sexuales y reproductivos creo que fue el punto de quiebre en el debate de la Asamblea Constituyente. A partir de ello, fuimos desarrollando una serie de garantías y nosotras las mujeres que fuimos constituyentes, que hoy también estamos en este periodo, que estuvimos el periodo, cerramos filas para poder impulsar esta agenda (Peñañiel, 2017)⁵¹.

En este espacio, se planteó el aborto “en casos de violación, aunque la mayoría de nosotros coincidía en que hay que despenalizar el aborto por cualquier circunstancia, es lo que uno

⁴⁸Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁴⁹Se refiere al Presidente.

⁵⁰Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

⁵¹Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

quería” (Ocles, 2016)⁵². Sin embargo al momento de debatirlo el tema no tuvo acogida. Esto porque el aborto es un tema polémico que genera confrontaciones entre quienes están a favor y en contra, en el caso de la Asamblea Constituyente solo un pequeño grupo de asambleístas respaldaba el tema y el Presidente tampoco lo apoyaba. Alexandra explica que:

Ya en el debate te encuentras con los conservadores, con la decisión propia del Presidente, que claro en esos temas él es más conservador que cualquiera y además que es un tipo que el tiempo tiene un manejo político tiene un olfato político estupendo. El *man* sabe que ese tema le revienta y le da vueltas a medio país. Se pone en su posición de “creo que” y ya (Ocles, 2016)⁵³.

De este modo, la despenalización del aborto es un tema que no genera una agenda de marketing, es decir, es un tema que no tiene popularidad política ni aceptación en la sociedad, que resta votantes (Parsons, 1995). Como dice Alexandra “es un tema que al país le convulsiona” (Ocles, 2016)⁵⁴.

De este modo el tema de la despenalización del aborto en Montecristi no trascendió, no generó un debate importante (como en el COIP) y pasó. Como explica Marisol:

Quisimos avanzar mucho más también en el proceso constituyente sobre el tema a través de la Constitución, dejar cerrado el tema del aborto, pero tampoco lo pudimos. Pese a que éramos ochenta asambleístas, pero no todos los ochenta asambleístas de la bancada tenemos el mismo pensamiento frente a los derechos de las mujeres, aún nuestras propias compañeras mujeres no es que defienden e impulsan la agenda de los derechos de las mujeres (Peñañiel, 2017).⁵⁵

La forma en que se resolvió el tema del aborto en la asamblea no fue satisfactoria para el movimiento de mujeres. Al respecto María Cuvi Sánchez, importante feminista de Ecuador, dijo:

Durante la reforma constitucional llevada a cabo por la Asamblea de Montecristi, el Presidente Correa expresó, públicamente, su oposición a la despenalización del aborto, uno de los pilares de las agendas feministas y de las luchas de las mujeres organizadas alrededor del mundo. Su

⁵²Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

⁵³Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

⁵⁴Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

⁵⁵Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

opinión coincide con la posición de la Iglesia Católica oficial, que se niega a dejar de controlar la sexualidad femenina. Oponerse a tal despenalización es estar en contra de la autonomía física de las mujeres (Cuvi, 2008).

Ella no solo se refirió al Presidente, también señaló la falta de compromiso de las asambleístas constituyentes con la agenda de derechos de las mujeres. En relación que esto dijo que:

La mayoría de mujeres ministras y asambleístas de Alianza País ha hecho una carrera política relámpago. Ninguna ha llegado al poder respaldada por organizaciones del movimiento de mujeres. No son mujeres que se van a ir contra la matriz patriarcal de Alianza País para defender nuestras libertades. No van a arriesgar sus posiciones ni sus sueldos para apoyar abiertamente la despenalización del aborto o que se penalice la violencia sexual. Siguiendo el argumento de Stiegler sería iluso esperar que lo hagan. Porque hacerlo exige valentía y autonomía, esa que le sobra a Michelle Bachelet. En su campaña anterior no solo que verbalizó el género, sino que expresó su compromiso en avanzar en la materia e hizo un pacto con las feministas chilenas (Cuvi, 2008).

Construyendo el problema público “despenalización del aborto” en Montecristi

El problema público se construye desde un contexto específico, donde ciertos actores movilizan sus recursos para que un fenómeno que ocurre en la sociedad pase a tener una relevancia social al llamarlo “problema” y por lo tanto este debe ser solucionado (Lascoumes y Le Galès, 2014). En este sentido, la agenda que impulsa el movimiento de mujeres responde a una comprensión específica de un fenómeno que se está dando en la sociedad. En este caso, la despenalización del aborto es la respuesta a un problema social que ellas construyen: “las mujeres están poniendo en riesgo su vida y su salud al abortar clandestinamente”.

El momento de Montecristi marca la forma en cómo se construirá el problema público de la despenalización del aborto en adelante. Este episodio marcó una entrada de cómo se entendía el tema desde la postura de algunos actores y el poco espacio y posibilidad que este tenía para posicionarse en la agenda. Desde este momento la despenalización del aborto es empujada por el movimiento feminista. Este tiene repercusión solamente sobre un grupo de asambleístas, actores políticos, que son del oficialismo. Asimismo tiene un rechazo por varios asambleístas del oficialismo y de la oposición. Otros grupos que se oponen son los movimientos ProVida,

quienes defienden la vida desde la concepción. Sin embargo el punto más relevante, y con el que culmina este episodio, es la posición anti aborto del Presidente.

Este momento marca ya ciertas líneas de entendimiento de la despenalización del aborto como problema público que se explican a continuación:

1. La despenalización del aborto no genera necesariamente una agenda de marketing (Parsons, 1995), es decir, una agenda que pueda ser asumida de inmediato por un candidato o un político en general. Como se explicó anteriormente, el tema del aborto y su despenalización es punto controversial que políticamente da o quita votantes. En este caso, antes de lanzar su posición a favor o en contra del aborto, un actor político puede evaluar la apertura de este tema en la sociedad. Si este tema genera demasiadas controversias en la sociedad, es posible que sea mejor eludirlo y así mantener el *status quo*. En Ecuador el aborto es, en efecto, un tema que genera mucha controversia.⁵⁶ Algunos medios de comunicación, ciertos colectivos y figuras públicas llamaron a esta Constitución, en su momento, “abortista” tanto porque esta “deja afuera a Dios” como porque se promovía la despenalización del aborto desde un grupo de asambleístas constituyentes oficialista. Al respecto, Correa tuvo que declarar:

Se quiere condenar a esta Constitución por abortista y a las mujeres que promueven el aborto como poco menos que Satanás. Yo respeto a esas mujeres. No comparto su criterio, pero las respeto. No pasó esa ponencia, pero también rechazan el divorcio y vaya vean pues cuántas de los moralistas que están por ahí son divorciadas y unas historias personales terribles” (ecuadorinmediato.com, 2008).

2. El Presidente se posiciona como un “*veto player*” institucional (Tsebelis, 2002). El *veto player* institucional es el actor dentro de un debate que tiene la capacidad de vetar (sacar) un tema, ley, decreto, entre otros, del espacio público o político donde este tema está suscitando. En este caso en particular, Rafael Correa es un *veto player* institucional porque su posición como Presidente permite que su criterio sea más fuerte que el de un grupo de asambleístas y el movimiento de mujeres. Correa no aprueba la despenalización del aborto, tanto por su fuero interno como porque no

⁵⁶Si se toma en cuenta que cuando la Asamblea Constituyente omitió a Dios en la Constitución de 2008, porque este es un estado laico, generó polémica –así también temas como el divorcio o el matrimonio homosexual- el caso de la despenalización del aborto causó mucho disturbio.

considera oportuno el tratamiento del tema en ese momento político. Así, la discusión sobre el tema termina en Montecristi. Es necesario recalcar que en este momento político Correa no cuenta todavía con la fuerza y liderazgo político que acumulará más adelante, por lo que su movimiento como *veto player* institucional en el COIP será decisivo.

3. Los movimientos ProVida y los assembleístas más conservadores anti aborto actúan como partisanos. Los partisanos son los actores que tratan de obstaculizar un proyecto de cambio (Tsebelis, 2002). En este caso, el proyecto de cambio es despenalizar el aborto en caso de violación. Estos grupos sostienen su posición desde el argumento de que la constitución debe defender la vida desde la concepción. En este caso, su posición es respaldada por la postura del Presidente por lo que su actuación adquiere mayor incidencia para poner fuera del debate constituyente a la despenalización del aborto.
4. Hay un grupo de assembleístas dentro del oficialismo que se asume como los actores políticos que quieren llevar el tema a la agenda política. Los actores políticos son quienes impulsan el tema en la agenda política de Montecristi. Este grupo de actores es el más visible, por ser figuras públicas y políticas y tener capacidad de incidir políticamente para que el tema se posicione. No obstante, no son los actores forzosamente más importantes (Lascoumes y Le Galès, 2014).
5. La Asamblea Constituyente representa una arena donde se construye competitivamente el problema. La arena, en la sociología de la acción pública, se entiende como el lugar de confrontación de los actores que promueven u obstaculizan un tema (Lascoumes y Le Galès, 2014). La propuesta de despenalizar el aborto en la Asamblea Constituyente provocó que varios actores se movilizaran hasta Montecristi para apoyar u objetar esta intención. Entender la Asamblea Constituyente como una arena competitiva, permite ubicar a los actores e identificar sus posiciones y confrontaciones.
6. Existen dos racionalidades que están compitiendo: la vida debe ser protegida y garantizada desde la concepción, y las mujeres tienen derecho a decidir sobre su cuerpo y su maternidad. Estas racionalidades se estructuran como discursos que asumen los actores para impulsar o frenar la despenalización del aborto en Montecristi. Estas racionalidades están compitiendo en la Asamblea Constituyente por poco tiempo hasta la intervención del Presidente. Así la racionalidad que mantiene el

status quo, defender la vida desde la concepción, es la que se posiciona como dominante.

2.4. El movimiento de mujeres y su trabajo de lobby

Posterior a Montecristi el tema de la despenalización del aborto para caso de violación queda en pausa hasta la reforma al COIP. No obstante, existe un episodio entre Montecristi y el debate que surgió en torno al COIP que se da de forma lenta y paulatina. Este momento se condensa en todo el trabajo de lobby que desarrollaron los movimientos de mujeres con assembleístas de AP y con los medios. En una entrevista que realicé a Cristina Burneo, académica de la Universidad Andina Simón Bolívar y activista, cuenta que “habían hecho lobby mis compañeras desde Montecristi, desde el 2008. Habían hecho un lobby de años, de años, de años” (Burneo, 2017)⁵⁷.

Movimientos de mujeres como Salud Mujeres, el Frente Ecuatoriano de Derechos Sexuales o la Asamblea de Mujeres Populares y Diversas trabajaron el tema del aborto desde sus propias organizaciones, en conjunto, así como también con assembleístas de Alianza País que los escucharon y los medios. Anais Córdova cuenta en una entrevista que le realicé que:

Se empezó a trabajar desde el Frente Ecuatoriano por la Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos un lobby con assembleístas y con periodistas, sobre todo para tratar de que no se bajen los derechos que ya se habían conseguido, como es el derecho a la información o el derecho a tener educación sexual, en el 2008 en la creación de la Constitución. A partir de eso empezó como un trabajo de lobby, que después resultó en un trabajo más fuerte dos años antes del 2013 (Córdova, 2017)⁵⁸.

El momento de lobby es crucial para la construcción del problema público “despenalización del aborto” que más adelante se concretará como problema político, esto desde la línea de la sociología de la acción pública. La construcción de un problema público es entendida como “un proceso en el cual un conjunto de actores privados y públicos interactúan a fin de imponer su representación de un asunto, la interpretación que tienen de él, y para orientar la dirección y los medios de acción a adoptar” (Lascoumes y Le Galès, 2014: 84). Esto es precisamente lo que hace el lobby: se juntan actores del movimiento de mujeres, la prensa y la AN para

⁵⁷Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁵⁸Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

posicionar un discurso en torno a la necesidad que existe de despenalizar el aborto porque es un derecho de las mujeres. Dentro del propio movimiento de mujeres se reconoce que la despenalización total es un paso muy ambicioso y se acuerda que el primer paso es ir hacia la despenalización en caso de violación en el debate del COIP, ya que el aborto está dentro del Código Penal. Cristina dice:

Yo me di cuenta, en ese momento no, pero ya en la elaboración del discurso, de que el movimiento de mujeres estaba pasando [por dos líneas], yo veía desde afuera, yo veía que había una fuerza particular en ese momento que estaban empujando la agenda de la despenalización del aborto por violación. Esto en unas líneas del movimiento de mujeres y en otras era despenalización total del aborto, entonces era trabajemos con esto que sé que nunca va a llegar pero empujemos el máximo (Burneo, 2017)⁵⁹.

El lobby que realizaron estas organizaciones feministas y de mujeres con los assembleístas fue crucial para que el debate pro aborto por violación surgiera más adelante. Rosana Alvarado, Paola Pabón y Gina Godoy fueron entre las principales assembleístas que dialogaron con las mujeres de estas organizaciones. Este trabajo las acercó sobre todo a Paola Pabón. Cristina cuenta que “a pesar de que yo no tenía ninguna fe en Pabón, comprendía muy bien que ella era la persona que tenía que trabajar. Entonces algunas feministas históricas estuvieron muy cerca de Pabón en ese momento. Hicieron el lobby y entraron en la Asamblea” (Burneo, 2017).⁶⁰ El punto central del lobby era buscar un momento político favorable para que la despenalización del aborto entrara en la agenda legislativa. Anais, en la entrevista, explica que:

La campaña (para aprobación en los casos de por lo menos de aborto por violación) empezó con este lobby político, tanto hablando con la Gina Godoy, viendo quiénes podían representarnos. Habían dos objetivos: despenalizar el aborto por violación y el otro era posicionar el tema de aborto como un tema de salud de urgencia, de urgencia dentro de la agenda de salud pública. Eso implicaba trabajar a nivel de periodistas y a nivel de assembleístas, pero también a nivel del discurso con respecto al público (Córdova, 2017).⁶¹

⁵⁹Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁶⁰Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁶¹Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

Es decir, los movimientos feministas introducen los temas de su agenda para que estos pasen a tener una relevancia en la sociedad civil, a través de la prensa, y en las leyes, a través de los legisladores. Estos movimientos son conscientes de la necesidad que existe de que el Estado interfiera para controlar los abortos de las mujeres desde una política pública de salud y derechos a la libertad de las mujeres de decidir sobre su cuerpo. Como explica la sociología de la acción pública “el llamado a una intervención del Estado busca entonces, o bien la reforma de la acción pública cuestionada por sus insuficiencias o por sus orientaciones” (Lascoumes y Le Galès 2014, 80). En este caso, la reforma es tanto por las insuficiencias como por las orientaciones. El hecho de que el aborto sea penado en el Ecuador conlleva a la proliferación de abortos clandestinos, porque las mujeres no dejan de abortar porque este sea un acto ilegal, en este caso el Estado presenta una insuficiencia de su parte al no cubrir este punto. ¿Por qué el tema del aborto es tratado desde lo penal y no desde el área de salud pública? Este es un problema de orientación, el Estado ecuatoriano ha orientado el tema del aborto hacia la ley penal y ha impuesto una sanción para este (tanto para quienes lo practican como para las mujeres que abortan) y no lo ha resuelto en el área de salud pública, desde la cual la vida de la madre y las condiciones óptimas para realizar una práctica abortiva priman sobre la moral, la religión o la ley. La relación que el movimiento feminista mantendría con el Estado en este tema era crucial, como cuenta Cristina:

¿Cómo trabaja el movimiento de mujeres ahorita en el contexto político que está? ¿Trabajamos con el Estado, al margen del Estado, contra el Estado? La relación con el Estado era la pregunta en ese momento porque era el Estado el que iba a tomar una decisión importante. Entonces en ese momento sí la pregunta se formulaba en relación con el poder del Estado, era muy claro que había que formularse la pregunta así. Entonces había una parte del sector de mujeres que todavía estaba trabajando con el Estado, es decir, creyendo en Paola Pabón, creyendo en Virgilio Hernández y en la Comisión que se había formado a partir del discurso de Rosana Alvarado. El famoso discurso de Rosana Alvarado que ella da en el 2012⁶² (Burneo, 2017)⁶³.

En estas reuniones se trataba de analizar cuál era la mejor manera de posicionar el tema. Primero ir por la despenalización en caso de violación, posteriormente avanzar hacia la despenalización total del aborto. Se explicaba a los periodistas y a las y los assembleístas

⁶² En este discurso Alvarado se para frente a la Asamblea y dice fuertemente que la iglesia y la moralidad no pueden legislar un país, que el tema del aborto debe verse como un tema de salud pública y no como uno moral. Video del discurso disponible en YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=TIqGt8wGt24>

⁶³ Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

involucradas la situación de las mujeres que abortan clandestinamente, las estadísticas, los riesgos de estos procedimientos, la postura de la sociedad civil frente al tema. El trabajo fue continuo y extenso, Anais dice que “lo que hicimos fue un súper camello de dos años de estar en desayunos con periodistas, blablabla. Decirles cómo, prepararnos en vocerías, hablar todo el tiempo” (Córdova, 2017)⁶⁴⁶⁵.

Los desayunos de lobby funcionan como mecanismo de alianzas entre las mujeres organizadas, personas de los medios y de la AN que están dispuestas a llevar el tema hacia sus campos de acción. Básicamente, la forma en que un desayuno de lobby funciona desde la experiencia de Anais es: “les invitas, comen, mientras comen les dices miren estos puntos, creemos que es importante, aquí están las cifras, les das un librito de cifras” (Córdova, 2017)⁶⁶. Llegar al lobby requiere de un proceso largo en el cual se va ganando espacio y concretar los acuerdos puede tomar también tiempo, de aquí que el movimiento de mujeres trabajó durante dos años para posicionar el tema de la despenalización del aborto por violación.

Anais explica el proceso de lobby de una forma particular, para ella fue un procedimiento tedioso que requería un trabajo duro para el movimiento feminista, del que se busca principalmente que el tema se consolide en la agenda política con un discurso sólido y homogéneo.

Hacer lobby con assembleístas es un drama, es un drama para sacar una cita, tienes que ir, te morbosean, tienes que hablar de pero por qué usted no quiere, debatir, un primer debate le invitas a un desayuno, en el desayuno ya te aceptan, dicen sí... Hay una presión social súper fuerte, entonces si tú vas con el assembleísta y le dices sí, ni sé qué. Tienes que ir cachando quiénes son los alfas, es como una manada, entonces tienes que cachar quiénes son los alfas o las alfas y según eso poder posesionar discursos desde esos alfas. Entonces lo que hicimos bien, yo creo, fue hacer eso: posesionar los discursos (Córdova, 2017)⁶⁷.

La idea de los alfas aquí es identificar quiénes lideran grupos o bancadas. En el caso de que un líder simpatice con la propuesta esta tendrá mayor posibilidad de entrar en la agenda para

⁶⁴Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁶⁵“Camello” en la jerga quiteña significa “trabajo”.

⁶⁶Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁶⁷Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

ser discutida. En este caso el líder o los líderes que se apropian del tema representan desde la sociología de la acción pública el o los actores políticos que se apropian del tema y lo reivindican, los que introducirán el tema en la agenda del legislativo y defenderán el tema como propio. Como explica Anais “no es que hay un solo alfa. Te vas dando cuenta quién más o menos ya va cachando el discurso. O sea no cachando el discurso, sino quién más o menos ya va poniéndose en los zapatos de las mujeres violadas o poniéndose en los zapatos de las mujeres que van a tomar esta decisión” (Córdova, 2017)⁶⁸. La sociología de la acción pública explica que el actor político que se apropia del tema lo defenderá como propio (Lascoumes y Le Galès, 2014), lo que en palabras de Anais significa ponerse en los zapatos de estas mujeres.

El trabajo de lobby, desde la corriente de la sociología de la acción pública, es un paso fundamental en la construcción de un problema social hacia un problema político. Este es el momento clave en el que el tema se construye desde un discurso en particular. No sería lo mismo que el movimiento de mujeres hubiese manejado el discurso desde la necesidad de crear leyes conducidas a la irresponsabilidad de algunos médicos y personas particulares que practican abortos clandestinos en el Ecuador. En este caso, el tema se hubiese posicionado en la agenda desde otra perspectiva, y, tal vez, la política pública que se hubiese obtenido de eso fuera rastrear y condenar a estos lugares clandestinos, pero no una despenalización del aborto. El punto central aquí es que la forma en que las organizaciones de mujeres construyen el discurso a nivel de medios y legisladores es fundamental para que el tema entrase en la agenda como un tema de derechos de las mujeres, tanto a su maternidad, como a decidir sobre su cuerpo, como a recibir una atención, en términos de salud, digna, segura y confiable.

Trabajar con los medios es tan importante como trabajar con los asambleístas. “La mediatización tiene aquí un papel considerable para hacer eso de esos debates, proveer imágenes y testimonios, pero también deviene en parte interesada en la definición del problema y en la apreciación de su urgencia” (Gerstlè y Favre, 2001 en Lascoumes y Le Galès 2014, 80). Los medios posicionan el tema y la urgencia con la que este tema debe ser atendido en la agenda política. De esto modo, ellos participan en la construcción de la despenalización del aborto como problema público. Si los medios no identifican este problema como un problema público que merece la atención del Estado y debe pasar hacia la agenda política, el

⁶⁸Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

problema difícilmente se consolidara como problema público y tendrá menos posibilidad de pasar hacia consolidarse como problema político.

De este modo, las mujeres organizadas trabajaron por crear un problema público, que se pudiera consolidar como problema político para ser atendido en la agenda del legislativo. El brindar datos, explicar realidades de mujeres que abortaban y en las condiciones en que lo hacían, el crear alianzas, responde a todo un mecanismo que permite tomar un fenómeno que sucede en la sociedad y darle un carácter de un problema social que necesita de la intervención del Estado para ser resuelto. Así, el proceso de lobby permite construir un problema público porque: a) lo nombra para definirlo, b) lo califica para volverlo tangible c) suscita una movilización de actores que se convierten en el grupo portador de la causa (Lascoumes y Le Galès 2014, 84). En este caso, se nombra la despenalización del aborto por violación, se lo califica como un derecho necesario para las mujeres ecuatorianas, y se movilizan tanto las mujeres de los movimientos feministas así como asambleístas que están interesados en promover la despenalización del aborto en este caso.

2.5. Repertorios de acciones del movimiento de mujeres

El lobby que realizó el movimiento de mujeres con el grupo de asambleístas pro aborto del oficialismo y con la prensa, vino luego acompañado con los repertorios de acción que el movimiento feminista realizó en Quito. Al ser el performance un acto simbólico, las feministas se tomaron espacios públicos clave para desarrollar sus acciones: la Plaza Grande, El Arbolito y las afueras de la Asamblea Nacional, entre los principales.

Tomarse estos espacios simboliza enfrentar al Estado: las mujeres hablan de aborto y por eso sus acciones se llevan a cabo frente al palacio de Carondelet, donde trabaja el ejecutivo y a las afueras de la Asamblea nacional, donde funciona el legislativo. Como se explica desde la sociología de la acción pública, esta “supone en gran parte una acción simbólica” (Lascoumes y Le Galès 2014, 77).

De este modo el acto simbólico se traduce a un diálogo con el Estado. Las feministas reconocen en este momento que necesitan del estado para cumplir con su agenda: la penalización del aborto es una decisión del estado, por lo que el levantamiento de esta pena le compete al Estado. De esta forma, el movimiento feminista se vale de acciones simbólicas significantes para posicionar el tema de la despenalización del aborto por violación como un

tema que compete al Estado y que debe ser atendido por el mismo para que la vida y la salud de las mujeres no siga en riesgo por abortar clandestinamente.

La Alfombra Roja

Previo al inicio del segundo debate por el COIP en la Asamblea Nacional, el 27 de septiembre de 2013, en Quito, en el Día de Acción Global por la Despenalización del Aborto, se llevó a cabo la acción Alfombra Roja Ecuador.

La convocatoria fue a las 10h00 am. En el Parque del Arbolito, uno de los sitios emblemáticos de reunión y protesta para los movimientos sociales. El Parque del Arbolito además de estar a un lado de la Corte Constitucional del Ecuador, tener fácil acceso a la Asamblea Nacional, al centro histórico de la ciudad, y al Palacio de Carondelet, donde está el Poder Ejecutivo, (Zambrano, 2015).

Setenta mujeres vestidas de rojo se acostaron en fila una al lado de la otra fuera del edificio de la Asamblea Nacional, como se muestra en la Imagen 2.1. y en la Imagen 2.2.⁶⁹ En este performance las mujeres tenían carteles con mensajes que aludían a la soberanía de sus cuerpos. El rojo en su vestimenta representaba la sangre de los cuerpos de las mujeres que abortan clandestinamente y que mueren desangradas por malas prácticas. En palabras de Verónica Vera del colectivo Salud Mujeres “la acción de hoy es para solicitar el aborto legal para todas, sin condiciones, sin que necesariamente las mujeres hayan tenido que vivir una situación de violencia” (Orlancazorla, 2013).

⁶⁹En esta fecha se instauró en el V Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe celebrado en Argentina, en 1990.



Foto 2.1. “Alfombra Roja Ecuador fuera de la Asamblea Nacional”. Fuente: Orlancazorla⁷⁰

El performance “Alfombra Roja” es una acción que se ha producido en varios países de Latinoamérica. Andrea Zambrano estudió este performance en el marco de cómo las mujeres se valen de sus cuerpos para expresarse. Andrea explica que “Alfombra Roja - Ecuador se desplaza dentro de un cuerpo común aún más grande, [...] Alfombra Roja – Perú, articulada en las experiencias de Alfombra Roja en otros países” (Zambrano, 2015). En este caso, se innova la misma acción de otros países latinoamericanos en Ecuador, en donde solo por ser otro contexto, tiempo y espacio el performance es totalmente diferente a los de otros países. Como dice Tilly “innovan a partir de los repertorios heredados y a menudo incorporan formas rituales de acción colectiva” (McAdam, Tarrow y Tilly 20015, 53).

El performance es una herramienta del movimiento de mujeres para posicionar el tema de la despenalización del aborto en el Ecuador. Esta acción está plagada de simbolismos que se descifran fácilmente para que la ciudadanía y el estado entiendan el mensaje: las mujeres mueren y ponen en riesgo su salud cuando el aborto es ilegal. Se lee esto en los carteles, en sus cuerpos, en su vestimenta roja. De modo que este performance se da para llamar la atención de la sociedad civil y de las autoridades del Estado sobre la realidad de las mujeres que abortan y la necesidad de que esta práctica se dé de forma segura para las mujeres. “La medida se realizó por dos motivos: exigir la despenalización del aborto en Ecuador (a vísperas de realizarse el segundo debate del COIP) y como acto previo a la conmemoración del Día por la Despenalización del Aborto en América Latina y el Caribe” (Flores, 2014). De este modo se “selecciona un objeto de las reivindicaciones, incluye una autorrepresentación colectiva” (McAdam, Tarrow, Tilly 20015, 53) para el desarrollo de la acción. En este sentido el objeto de reivindicación es la necesidad de despenalizar el aborto.

⁷⁰<https://orlancazorla.wordpress.com/2013/09/28/acciones-en-las-calles-de-quito-por-el-derecho-al-aborto-foto-reportaje/>



Foto 2.2. “Performance Alfombra Roja Ecuador”. Fotografía: Florencia Castello

El debate tendido en la calle

Al siguiente día, el 28 de setiembre de 2008 en el Día por la Despenalización del Aborto en América Latina y el Caribe, el movimiento de mujeres realiza un nuevo performance. El nombre del performance esta vez fue *El debate tendido en la calle*. El nombre sugiere una primera entrada simbólica al performance: el aborto no es tabú, se debe hablar del aborto abiertamente. Este performance buscaba la interacción de la ciudadanía para crear un espacio en el que las personas pudieran hablar libremente sobre el aborto y su posición al respecto.

La acción consistió en colocar una pizarra donde se planteaba la siguiente pregunta: “¿Qué piensas del aborto?”. La concentración fue en la Plaza Grande, al frente del Palacio de Gobierno. La medida tuvo más eco en las redes sociales y blogs (Cazorla, s/f). Otro grupo de mujeres activistas protestaron en las afueras de la Fiscalía de Pichincha, con carteles que rechazaban el COIP y exigían que se plantee el aborto para casos de violación (Flores, 2014).

En este performance participaron 24 personas. La acción centralmente consistía en interactuar con las personas en la Plaza Grande para que escribieran su opinión en las pizarras, “durante algunas horas la ciudadanía expresó su opinión con frases como ‘es mi derecho y es mi cuerpo, respétame’ o ‘educación sexual para la juventud’” (Orlancazorla, 2013).⁷¹También las feministas pusieron una cuerda para colgar ropa interior de cartulina sobre las cuales “las personas podían dejar sus mensajes. “Derecho para decidir sobre nuestra vida” o “los derechos femeninos son derechos humanos” fueron algunas de las aportaciones de quienes se animaron a participar” (Orlancazorla, 2013).⁷²Estas acciones se muestran a continuación en la Imagen 2.3.

El performance terminó con una última acción por parte de estas mujeres: “siete mujeres sosteniendo carteles y manchadas de sangre simbolizaban las condiciones de clandestinidad e inseguridad a las que se ven sometidas las mujeres cuando deciden abortar” (Orlancazorla, 2013)⁷³, Imagen 2.4. Esta acción abrió mucho debate entre la ciudadanía, las personas se expresaron tanto a favor como en contra. En este se buscó representar la realidad de las mujeres tras practicarse un aborto clandestino.

⁷¹<https://orlancazorla.wordpress.com/2013/09/28/acciones-en-las-calles-de-quito-por-el-derecho-al-aborto-foto-reportaje/>

⁷²<https://orlancazorla.wordpress.com/2013/09/28/acciones-en-las-calles-de-quito-por-el-derecho-al-aborto-foto-reportaje/>

⁷³<https://orlancazorla.wordpress.com/2013/09/28/acciones-en-las-calles-de-quito-por-el-derecho-al-aborto-foto-reportaje/>



Foto 2.3. “Performance el debate tendido en la calle”. Fuente: Orlancazorla⁷⁴



Foto 2.4. “Performance el debate tendido en la calle”. Fuente: Orlancazorla⁷⁵

Los repertorios de acción: consolidación del problema público

⁷⁴<https://orlancazorla.wordpress.com/2013/09/28/acciones-en-las-calles-de-quito-por-el-derecho-al-aborto-foto-reportaje/>

⁷⁵<https://orlancazorla.wordpress.com/2013/09/28/acciones-en-las-calles-de-quito-por-el-derecho-al-aborto-foto-reportaje/>

Con estas acciones, las feministas anticiparon a que se abriese un debate sobre la despenalización del aborto por violación en el COIP, el mismo que se inició su segundo debate el 09 de octubre de 2013, 10 días después del último performance. Los repertorios de acción del movimiento feminista son fundamentales en la construcción del problema público “despenalización del aborto” y su paso hacia su construcción como problema político. En este momento la despenalización del aborto se está consolidando como problema público en la sociedad. Las feministas han hecho lobby con las assembleístas y los medios de comunicación. Los medios de comunicación cubrieron estas acciones. Salud Mujeres realiza una encuesta a la ciudadanía para saber su posición frente a la despenalización del aborto por violación, en la cual se revela que el 65% de la sociedad civil apoya.⁷⁶ El tema de la despenalización del aborto está abierto a debate en la sociedad civil para este momento.

La importancia de estos performances está en que el tema se reivindica en la sociedad civil desde el discurso que las mujeres están mandando: la despenalización del aborto es necesaria porque las mujeres tienen derecho a decidir sobre sus cuerpos, de modo que el Estado debe conceder este derecho a las mujeres. Así, los repertorios representan “conjuntos limitados de rutinas para la mutua reivindicación que están a disposición de los pares de identidades” (McAdam, Tarrow y Tilly 20015, 152). De este modo el movimiento de mujeres como actor político ha consolidado también su identidad en la construcción del problema público y estas acciones lo reivindican. Su identidad se representa en mujeres que pueden elegir sobre sus cuerpos y su maternidad. Así lo más importante de los repertorios de acción es que:

No inventan simplemente una nueva forma de acción eficaz ni expresan cualquiera de los impulsos que sienten, sino que reelaboran las rutinas ya conocidas en respuesta a las circunstancias del momento. Al hacer tal cosa, adquieren la capacidad colectiva de coordinar, anticipar, representarse e interpretar las acciones de los demás. (McAdam, Tarrow y Tilly 20015, 152)

De este modo el performance es el resultado de un proceso largo donde estas mujeres se consolidaron como militantes de un movimiento social y luchan por impulsar una agenda pro aborto en un contexto donde el Estado pena esta práctica. Así, sus actuaciones no responden, como explica Tilly, a un impulso del momento. Estas más bien responden a la forma en que estas mujeres, junto y en oposición con otros actores

⁷⁶www.yosoy65.com

construyeron el problema público. Así, el aborto es un tema que se lleva a las calles porque es necesario hablar de él, debe dejar de ser un tema tabú. El aborto y la idea de su despenalización son recibidos por los ciudadanos que interactúan con estas mujeres cuando escriben lo que piensan del tema en la pizarra, por ejemplo. Asimismo el mensaje es transmitido por redes sociales y medios de comunicación y llega a la sociedad civil. De este modo se abre camino hacia un diálogo sobre la despenalización del aborto, el tema se posiciona en la opinión pública.

2.6. Del problema público al problema político

Tanto el problema público como el problema político se construyen. En este sentido de construcción, no existe una línea clara que divida el problema público del problema político. Esto debido a que la construcción de un problema, sea público o político, depende de un contexto específico en el que se desarrolla en el cual los actores se están confrontando y porque “los hechos sociales son indisociables de sus percepciones sociales” (Lascoumes y Le Galès 2014, 79). No obstante, se puede decir, desde la sociología de la acción pública, que el problema adquiere el carácter de político cuando actores políticos se han involucrado con el tema y lo llevan a la agenda política. Así, “más aún, el asunto se hace político cuando una autoridad pública se apropia del tema y lo inscribe en su agenda” (Lascoumes Le Galès 2014, 80).

En el caso de la despenalización del aborto por violación, los actores políticos o autoridades públicas que se apropian del tema son las assembleístas de Alianza País pro aborto. Este caso en particular presenta constantes intenciones de posicionarse en la agenda política del Ecuador, pero solo lo logra con éxito en el segundo debate del COIP, en octubre de 2013. Como se ha explicado en las secciones anteriores, Montecristi fue un momento político en el que se intentó llevar el tema a la agenda al concretar la despenalización del aborto en la Constitución del 2008, mas solo fue un intento. En el 2011, en el primer debate del COIP, asimismo se pretendió plantear el tema de la despenalización de la interrupción del embarazo en caso de violación. No obstante, el tema tampoco tuvo espacio de debate.

En 2012 Rosana Alvarado, quien en ese tiempo era assembleísta de AP y no Vicepresidenta del legislativo, da un discurso sólido sobre la necesidad de que el Estado atienda el tema del aborto como un tema de salud pública (Imagen 2.5.). Este discurso es una aspiración nuevamente de encontrar un espacio en la agenda del Estado para debatir la despenalización

del aborto por violación. Rosana dice “las leyes son una cuestión de los legisladores, el aborto es un tema de salud pública. La constitución dice y con absoluta claridad que la víctima no puede ser re-victimizada” (Alvarado, 2012).⁷⁷ Asimismo pone en evidencia la influencia que ejerce la Iglesia Católica sobre el Estado, por lo cual el aborto sigue siendo visto desde la moral y no desde la ley:

¿Cómo puede ser posible, compañero Presidente (se refiere al Presidente de la AN), compañeros asambleístas? recibimos correos electrónicos que nos dicen que de acuerdo a la santa religión católica se debe legislar. Sr Presidente, yo nunca le he mandado a la iglesia la lista de lo que yo considero pecados, pero no permito que la iglesia me mande la lista de sus leyes [...] todavía por sepulcros blanqueados [...] son unos sepulcros blanqueados que han vivido siempre diciendo que la mujer si no es prostituta es tonta, pero si no es ninguna de las dos lo que sí está seguro es que es mala (Alvarado, 2012).⁷⁸

A pesar de que el discurso fue desafiante, el tema no entra en la agenda. No entra en la agenda porque sigue siendo un tema que no genera simpatizantes políticos, por lo que la bancada de AP y Rafael Correa siguen manteniendo esta discusión al margen. No obstante, este momento es parte de la consolidación del problema en la esfera pública, es un momento que permite que la despenalización del aborto se entienda en el espacio público como un derecho de las mujeres a decidir y una necesidad de que el Estado se encargue de las mujeres que están abortando. Finalmente el tema logra entrar en la agenda política a través del legislativo en el segundo debate del COIP en 2013.

Aunque muchos de los intentos por colocar el tema de la despenalización de la interrupción del embarazo por violación no lograron consolidar el tema en la agenda política, estos momentos son pasos imprescindibles para entender cómo se construyó el asunto político. El problema político llega a consolidarse consecuentemente con la forma en cómo se construyó el problema público. Primero, entonces, el problema se consolidó como público cuando “los actores se movilizan y los inscriben en el espacio público, a fin de que se haga algo para tratar (lo)” (Lascoumes y Le Galès 2014, 80).

Imagen 2.5. Captura de pantalla del discurso de Rosana Alvarado en la sesión 174 de la AN.

⁷⁷<https://www.youtube.com/watch?v=TIqGt8wGt24>

⁷⁸<https://www.youtube.com/watch?v=TIqGt8wGt24>



Fuente: YouTube, 2012⁷⁹

Como ya se explicó en las secciones anteriores, el problema público “despenalización del aborto” se construyó desde la alianza del movimiento de mujeres junto con la prensa y las assembleístas oficialistas pro aborto. Desde esta alianza los actores llevaron a sus campos de acción el tema para generar un interés en la sociedad civil y consolidar el discurso que elaboraron en la opinión pública. La intervención de Rosana Alvarado en 2012 es una muestra de esto: la assembleísta lleva el tema a su campo de acción con un discurso claro: debemos hablar del aborto porque es un tema de salud pública. De este modo, se busca una transición del problema público, que se analizó en esta sección, hacia el asunto político, que se estudiará en el siguiente capítulo, mas estos dos coexisten. En la medida que el problema público se está construyendo, el problema se está forjando también en el espacio político.

⁷⁹<https://www.youtube.com/watch?v=TIqGt8wGt24>

Capítulo 3

La consolidación del problema político “despenalización del aborto por violación” en la agenda del COIP 2013

Este capítulo reconstruye el debate en torno a la despenalización del aborto en el marco del COIP que se llevó a cabo en octubre de 2013. En este momento la despenalización del aborto se consolida como asunto político al entrar en la agenda del legislativo por la moción previa que propone Paola Pabón. Este debate sucede como un evento de contienda política donde los intereses contrapuestos de los actores generan una trama de confrontaciones entre los mismos. Así, en esta sección se analiza la posición de los actores y la forma en que estos pactaron y se enfrentaron, los repertorios de acción, la actuación de los medios y los discursos que estos actores intentaron posicionar en torno al tema de la despenalización de la interrupción del embarazo por violación.

3.1. El contexto del COIP: temas y procedimientos

El proyecto político de la Revolución Ciudadana (RC) fue impulsado por el partido oficialista Alianza País, el mismo que es liderado por el presidente Rafael Correa Delgado. La RC planteó desde sus inicios en 2007 una reforma del Estado ecuatoriano, a través de los organismos del Estado, de las leyes bajo las que opera el país, de la matriz productiva y del manejo de la educación, salud y economía en Ecuador (Casllida, 2015). Rafael Correa “planteó modificar el Código Penal por un nuevo cuerpo legal llamado Código Orgánico Integral Penal (COIP)” (Flores, 2014). El proyecto a la reforma al Código Integral Penal del Ecuador tenía como objetivo trabajar sobre una reforma penal al libro que se ajuste con los lineamientos políticos de la Revolución Ciudadana y el Buen Vivir.⁸⁰ El proyecto busca unificar la ley penal “este Código Orgánico Integral Penal unificaría en una sola ley al Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social”(Flores, 2014). En este sentido, la intención de la reforma es modernizar las leyes penales, actualizando las leyes obsoletas y completando las leyes faltantes que permitan el desarrollo de este proyecto político.

⁸⁰Código Orgánico Integral Penal. Ministerio de justicia, derechos humanos y cultos. 2014. Es un texto normativo que “surge de la imperiosa necesidad de unificar en un solo texto la legislación existente de carácter punitivo, que hasta antes de su publicación se encontraba dispersa en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, y cuya mayor exigencia se ve reflejada en la seguridad jurídica” (Zúñiga 2014, 5). “El derecho penal regula el ejercicio punitivo y preventivo del Estado, cuya finalidad no es únicamente la tipificación de conductas que lesionan bienes jurídicos, sino que contiene y reduce el poder punitivo garantizando la hegemonía de un Estado constitucional de derechos y justicia” (Zúñiga 2014, 5).

De este modo, el 13 de octubre de 2011 el presidente de la República Rafael Correa remitió el Proyecto de Código Orgánico Integral Penal a Fernando Cordero, entonces presidente de la Asamblea Nacional (AN), quien estaba afiliado al partido oficialista AP. Este pedido se sustentó en el número 2 del artículo 134 de la Constitución de la República y en el número 2 del artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. La solicitud fue acogida por el presidente de la Asamblea Nacional y el 19 de octubre de 2011, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado conformó tres subcomisiones para trabajar sobre el proyecto de reforma al COIP. A continuación la tabla 3.1. muestra las subcomisiones que se crearon, así como la distribución de los asambleístas dentro de cada una.

Tabla 3.1. Subcomisiones creadas para tratar el proyecto COIP

Subcomisión No. 1	Subcomisión No. 2	Subcomisión No. 3
Libro I De la Infracción Penal	Libro II Del Procedimiento	Libro III De Ejecución y Medidas Socioeducativas
Mauro Andino (AP) Mariángel Muñoz (AP) Luis Almeida (PSP) ⁸¹ Marisol Peñafiel (AP)	Gina Godoy (AP) Vicente Taiano (PRIAN) ⁸² Rosana Alvarado (AP) César García (AP)	Xavier Tomalá (AP) Henry Cuji (Movimiento Independiente Unidos por Pastaza) María Paula Romo (AP)

Fuente: Informe Segundo Debate Ofc. No. -248-CEPJEE-P. Asamblea Nacional del Ecuador, 2013.

La Comisión estaba precedida por Mauro Andino y su vicepresidenta era Gina Godoy. Las subcomisiones tenían la tarea de revisar cada uno de los capítulos que se les había encomendado del Código Orgánico Integral Penal, entregar un informe final y proponer recomendaciones sobre los artículos que proponían cambiar en el documento. Estas recomendaciones son las que se discutieron posteriormente⁸² en el pleno de la Asamblea Nacional donde los asambleístas votaban para integrar las nuevas recomendaciones a la reforma del COIP. Los demás asambleístas que conformaban la Asamblea Nacional trabajaron en la reforma del COIP desde las tres subcomisiones que se formaron y sus dirigentes. Así como explica Alexandra Ocles, en una entrevista que le realicé el 15 de diciembre de 2016, “nos dividimos en libros, entonces mi grupo trabajó también de acuerdo a

⁸¹Partido Sociedad Patriótica

⁸²Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN)

mis intereses. Había libro uno, dos, y tres y así estábamos divididos en cada libro. La metodología era leer artículo por artículo y preguntar si había observaciones. Si había observaciones se arregla, se cambia, se discute, se consensua el texto y pasa entonces. Así era más fácil” (Ocles, 2016)⁸³. Los asambleístas trabajan así en las subcomisiones y se reúnan “unos ahí (en la AN) y otros buscamos lugares por fuera para trabajar con todos” (Ocles, 2016)⁸⁴.

Tras la conformación de las subcomisiones, el 1 de diciembre de 2011 las tres subcomisiones terminaron de presentar sus informes y recomendaciones a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, la misma que resolvió acoger estas recomendaciones el 12 de diciembre del mismo año. Posteriormente, el 13 de junio de 2012, la Comisión aprobó el informe para primer debate del COIP en la AN. Así, finalmente, en la sesión No. 174 del pleno de la Asamblea Nacional, que inició el 28 de junio de 2012 y terminó el 17 de julio de 2012, se dio el primer debate del Proyecto de Código Orgánico Integral Penal.

El 26 de junio de 2013 la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado reinició el debate del COIP, empezando así el segundo debate. Las subcomisiones trabajaron hasta el 04 de octubre de 2013, fecha en la cual se aprobó el informe para pasar al segundo debate por el Código Orgánico Integral Penal. Este debate se reanudó en el pleno de la Asamblea Nacional el 09 de octubre de 2013 y finalizó el 17 de diciembre de 2013, con la votación final.

El 17 de diciembre, el pleno de la Asamblea Nacional aprobó con 110 votos a favor el Código Orgánico Integral Penal. El documento fue remitido al Poder Ejecutivo, quien en enero del 2014 vetó parcialmente realizando 73 observaciones al COIP en temas como el alojamiento de personas privadas de libertad; derecho de la víctima a ser asistido por un defensor público o privado; definición de dolo; causas de la inculpabilidad; definición de cómplice, entre otros (Flores, 2014).

Después de esto, el 10 de febrero del 2014, el COIP pasó al Registro Oficial. Finalmente, tras 180 días de la publicación en el Registro Oficial, el COIP entró en vigencia en Ecuador, el 10 de agosto del 2014.

⁸³Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

⁸⁴Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

Tabla3.2. Cronología del proyecto COIP

Fechas	Hecho
13 de octubre 2011	Rafael Correa remite el proyecto de reforma al Código Integral Penal
19 de octubre 2011	Se conforman las subcomisiones
01 de diciembre 2011	Entrega de informes de las subcomisiones
12 de diciembre 2011	La Comisión adopta las recomendaciones
13 de junio 2012	Aprobación del informe para el primer debate de la reforma al COIP
28 de junio 2012	Inicio del primer debate en el pleno de la AN
17 de julio 2012	Fin del primer debate en el pleno de la AN
26 de junio 2013	La Comisión da inicio al proyecto COIP para el segundo debate
04 de octubre 2013	Se aprueba el informe para el segundo debate de la reforma al COIP
09 de octubre 2013	Inicio del segundo debate en el pleno de la AN
17 de diciembre 2013	Fin del segundo debate en el pleno de la AN
10 de febrero de 2014	El COIP pasa al Registro Oficial
10 de agosto de 2014	Entra en vigencia el COIP en Ecuador

Fuente: Datos tomados del trabajo investigativo.

El procedimiento del COIP

Tanto para el primer debate como para el segundo debate del COIP el procedimiento que se siguió en el legislativo para revisar los tres libros del COIP es el mismo. Cada libro correspondía a una subcomisión, cada subcomisión estaba dirigida por un grupo de asambleístas, como se muestra en la Tabla 2.1. Así las subcomisiones se reunieron para revisar los artículos del libro que les correspondía, iban leyendo cada artículo y quien tenía observaciones al respecto proponía. Se discutieron así:

Alrededor de 800 artículos y tres libros: el primero el que anota cuales son las conductas que generalmente te acarrearán una responsabilidad, el segundo como va a ser el procedimiento en cada uno de esos procesos de esas causas, el tercero es el sistema de ejecución de penas y el cuarto el sistema de adolescentes en conflicto con la ley penal (Godoy, 2016)⁸⁵.

⁸⁵Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

Si todos estaban de acuerdo la observación pasaba como reforma, si no todos estaban de acuerdo se llegaba a un nudo crítico. En este punto Gina explica que la bancada de Alianza País tiene una forma específica de proceder:

Te cuento primero la práctica de procesamiento de los temas: nosotros somos un proyecto político que estamos en varios espacios del poder público y respondemos a un mismo proyecto y a un mismo objetivo. Tenemos prácticas que nos ayudan a compartir temas de trabajo, a encontrar salidas para resolver nudos críticos, y también para construir acuerdos. Esos espacios de trabajo también se fueron produciendo a lo largo de la reforma Penal Integral. Cuando se produjo esta discusión, cuando no tienes consenso lo resuelves con votos (Godoy, 2016)⁸⁶.

De este modo, los votos resuelven el nudo crítico, y este resultado es asumido por toda la bancada de AP. Después de que se revisaron todos los artículos del libro correspondiente a cada subcomisión, los directivos de las subcomisiones se reunieron con el ejecutivo. En este momento, el ejecutivo revisa las observaciones de la subcomisión, terminan de resolver nudos críticos, si hubiera, y se consolida una sola posición de la bancada y “una vez que el bloque logra llegar acuerdos ya nadie se mueve” (Ocles, 2016)⁸⁷. Luego, las subcomisiones entregaron sus reformas a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado. Esta Comisión, presidida por Mauro Andino, hace un informe. El informe se presenta a la presidencia de la AN. Luego la AN entra en debate y se decide entre todo el pleno de la Asamblea Nacional sobre las reformas que propusieron las subcomisiones. En la AN se debate y se vota por estas. Finalmente el legislativo envía un informe al ejecutivo de las reformas que pasaron. El ejecutivo las revisa, pone observaciones y cambios. Se procesan en el legislativo estas observaciones y cambios, vuelve el informe al ejecutivo. El ejecutivo aprueba y así, finalmente, el nuevo COIP entró al registro oficial.

Los temas que trató el segundo debate del COIP

En el segundo debate del COIP se trataron varios temas, causando unos más conmoción social que otros. Entre los temas que se trataron estuvieron la despenalización del aborto por violación, la tipificación del femicidio, la tipificación de la mala práctica médica, “la criminalización de la protesta social (tipificación de terrorismo), las posibles restricciones a la libertad de prensa y expresión (los delitos de pánico financiero y económico, la tipificación de

⁸⁶Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

⁸⁷Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

injurias, etc.), las posibles restricciones al uso de internet” (Flores, 2014). De todas estas cuestiones, dos tópicos fueron las que conllevaron a un debate más controversial: “(1) plantear modificaciones en materia de aborto (propuesta impulsada por las organizaciones de mujeres), y, (2) tipificar adecuadamente la mala práctica médica (impulsada por el gremio médico ecuatoriano)⁸⁸” (Flores, 2014).

El contexto político y social del segundo debate del COIP en octubre de 2013

En este momento la popularidad de Rafael Correa en el país es alta, y por ende también la de AP. El Presidente comenzaba en 2013 su tercer período consecutivo (en estas elecciones Correa ganó en primera vuelta), la AN estaba compuesta en su mayoría por asambleístas de la bancada de AP (73% de los escaños), y Correa tenía el 84% de aceptación de la ciudadanía, según El Telégrafo, para el 13 de octubre de 2013 (El telégrafo, 213)⁸⁹. De modo que políticamente AP pasaba por un buen momento, los resultados de las elecciones de febrero 2013 lo confirman.

Yasunidos

A principios del mes de octubre se cerró el segundo debate sobre la explotación de petróleo en el Yasuní. Este tema generó controversia en el país debido a que el proyecto del Yasuní ITT entraba a un territorio protegido de la amazonia ecuatoriana que no había sido explotado antes. Así surgió el grupo Yasunidos, compuesto principalmente “de lo que más o menos vamos a llamar la gente joven: profesionales, universitarios, universitarias, gente joven de unos 30 a 20 años” (Córdova, 2017)⁹⁰. Este movimiento tuvo relación con la despenalización del aborto por violación, sobre todo con el movimiento de mujeres, como explica Anais “estos dos movimientos estaban conectados, aunque Yasunidos no podía ponerse tanto en nuestro discurso, nosotras apoyábamos a la causa de Yasunidos. (Córdova, 2017)⁹¹.

⁸⁸ En abril pasado, la Federación Médica Ecuatoriana, el Colegio de Médicos de Pichincha y estudiantes de medicina del país obtuvieron una victoria legal a través de una resolución de la Corte Nacional de Justicia. Esta respuesta llega cuando el COIP estaba a tres meses de entrar en vigencia. El gremio médico insistió en sus reclamos sobre la tipificación de negligencia médica (mala práctica). En términos generales, el COIP señala que un médico podía ser condenado a cinco años de prisión si causaba la muerte de otra persona (homicidio culposo). El gremio señaló que la redacción no era clara. La resolución de la Corte Nacional de Justicia emitió una cláusula interpretativa sobre “homicidio culposo” que se encuentra en el artículo 146 del COIP. Cabe señalar que hubo distintas medidas que adoptó el medio en el último año previo a la aprobación de la norma:

concentraciones y movilizaciones, paralizaciones y un centenar de renunciaciones aproximadamente (Flores, 2014).

⁸⁹<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/estudio-revela-que-rafael-correa-es-el-segundo-presidente-con-mayor-aceptacion-en-america>

⁹⁰Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁹¹Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

La medida despertó acciones colectivas de las organizaciones ecológicas en rechazo a la decisión presidencial. Y en este relato de dos hechos que concitaron el interés ciudadano y mediático, las movilizaciones de los colectivos ecologistas no lograron alterar el debate parlamentario para refrendar la decisión de Rafael Correa: no generó dudas al interior del bloque oficialistas ni advertencias de renunciar al cargo, como sí lo hizo el debate sobre el aborto (Flores, 2014).

A pesar de las movilizaciones, el proyecto Yasuní ITT pasó, pero para el momento en que inicia el segundo debate del COIP este seguía siendo un tema álgido.

La tipificación de la mala práctica médica

Al mismo tiempo que inició el debate de la despenalización del aborto por violación en el COIP empezó el debate en torno a la mala práctica médica. Los legisladores habían hecho observaciones sobre la necesidad de tipificar la mala práctica médica y poner sanciones para los médicos. Este intento de tipificación levantó al gremio de los médicos en Ecuador, quienes expusieron su preocupación por la ley punitiva. Varios médicos alegaron que esta ley era peligrosa para el ejercicio de su profesión ya que constantemente los médicos se enfrentan a un paciente que está entre la vida y la muerte, y no pueden salvar su vida. El riesgo radica en que los familiares del paciente pudiesen argumentar que este murió por una mala práctica médica. Este tema era transversal al aborto también, como explica Anais “empieza a haber un miedo porque hacer un aborto a una paciente que se está muriendo, puede ser un aborto en curso provocado o no provocado, puede ser visto como mala práctica médica” (Córdova, 2017)⁹².

3.2. La despenalización del aborto por violación en el contexto del COIP

El tema de la despenalización del aborto por violación estuvo presente como nudo crítico en las subcomisiones de trabajo tanto en el primer debate del COIP en 2011 como en el segundo debate del COIP en 2013. En el año 2011 no se logra ninguna modificación a la despenalización del aborto, mientras que en el 2013 se hace un cambio de redacción. Se cambia las palabras idiota o demente por discapacidad mental. En el Ecuador la pena por abortar es de “prisión para el médico de entre 7 a 10 años y entre 6 meses a 2 años para la mujer que lo autorice” (COIP, 2013).

⁹²Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

El debate del COIP en 2011

La despenalización del aborto no había sido discutida por los legisladores desde la asamblea Constituyente de Montecristi, “esa discusión se la retomó en el año 2011 cuando empezamos a discutir las reformas al COIP” (Godoy, 2016)⁹³. El debate lo planteó el grupo de asambleístas de AP pro aborto y empezó con el apoyo de varios asambleístas del oficialismo, “cuando lo habíamos planteado teníamos el apoyo de la mayoría de los asambleístas” (Peñañiel, 2017)⁹⁴. Cuando el tema se abrió como posibilidad de reforma en el COIP grupos religiosos se expresaron en contra y el tema generó controversia rápidamente.

Varias posiciones radicales respecto a que se debía modificar la despenalización del aborto tanto en su totalidad, como el movimiento de mujeres, o penarlo en todas las circunstancias, como el movimiento ProVida o grupos religiosos, ocuparon el debate y la atención de la sociedad civil. Por ejemplo Juan Carlos Castelblanco presidente del Consejo Ecuatoriano de Laicos Católicos dijo “que el texto (del aborto no punible) atenta contra la familia y los principios morales al justificar la muerte del bebé en determinadas circunstancias” (El Universo, 2011)⁹⁵. De este modo, la confrontación suscitó al punto de que la despenalización del aborto no entró al primer debate del COIP en 2011. “El debate público hace que la gente retroceda, o sea, sigue siendo un tema mediático y sigue siendo un tema excluido y temeroso de debatirlo” (Peñañiel, 2017)⁹⁶.

El debate del COIP en 2013

El tema de la despenalización del aborto por violación vuelve a resurgir en el año 2013. En un primer momento se da una reforma de términos, como se muestra a continuación, y luego el tema entra en la agenda del segundo debate del COIP, como se analiza en las siguientes secciones. El Código Integral Penal, anterior al de la reforma del año 2013, en el artículo 149, no penaba el aborto en dos únicos casos: cuando la vida de la madre estaba en peligro y cuando una mujer idiota o demente había sido violada. A continuación se muestra el artículo en mención:

Artículo 149.- Aborto no punible. El aborto practicado por un médico u otro profesional de la salud capacitado, que cuente con el consentimiento de la mujer o de su cónyuge, pareja,

⁹³Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

⁹⁴Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

⁹⁵<http://www.eluniverso.com/2011/10/26/1/1355/tipificacion-sobre-aborto-tiene-cambios.html>

⁹⁶Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

familiares íntimos o su representante legal, cuando ella no se encuentre en posibilidad de prestarlo, no será punible en los siguientes casos:

3. Si se ha practicado para evitar un peligro para la vida o salud de la mujer embarazada y si este peligro no puede ser evitado por otros medios.
4. Si el embarazo es consecuencia de una violación en una mujer **idiota o demente** (COIP, 2012).

Las subcomisiones encargadas de revisar los artículos del Código Orgánico Integral Penal del Ecuador se preocuparon por revisar los artículos en relación con el aborto en el segundo debate. Así, en el informe presentado por la Comisión del COIP se hace la siguiente anotación:

En relación con el delito de aborto, la regla general sigue siendo sancionar a todas las personas que intervengan en su realización. Con respecto al aborto no punible, la única innovación que se ha realizado, por parte de la Comisión, consiste en sustituir los términos de “idiota o demente”, al referirse a la mujer violada, por “discapacidad” (Informe del Segundo Debate Reforma al Código Orgánico Integral Penal, 2013).

De este modo el artículo 149 del Código Integral Penal se mantiene tal como era antes y únicamente cambia el final del literal 2, tal como se muestra a continuación:

Artículo 149.- Aborto no punible. El aborto practicado por un médico u otro profesional de la salud capacitado, que cuente con el consentimiento de la mujer o de su cónyuge, pareja, familiares íntimos o su representante legal, cuando ella no se encuentre en posibilidad de prestarlo, no será punible en los siguientes casos:

1. Si se ha practicado para evitar un peligro para la vida o salud de la mujer embarazada y si este peligro no puede ser evitado por otros medios.
2. Si el embarazo es consecuencia de una violación en una mujer **que padezca de discapacidad mental** (COIP, 2013).

Este cambio se presentó con fecha 04 de octubre de 2013, por lo que hasta ese momento esa era la única innovación con respecto al tema del aborto. La despenalización del aborto en caso de violación se consolida como asunto público cuando se abre el segundo debate del COIP. Este momento es analizado a continuación.

3.3. Actores del debate despenalización del aborto por violación en la agenda del COIP 2013

Identificando a los actores sociales

La complejidad de las actuaciones de los actores del debate y de sus identidades políticas asumidas va más allá de su posición frente a la despenalización del aborto en caso de violación, es decir, de si promueven esta despenalización o no. Esto debido a que los actores responden a una trama de identidades asumidas, confrontaciones, actuaciones, repertorios y posiciones desde las cuales se asumen.

Los movimientos y organizaciones que defendían la despenalización del aborto en caso de violación

Los movimientos y organizaciones de mujeres que participaron en este debate tienen tintes feministas. La principal lucha es por la igualdad de género en la sociedad ecuatoriana, siendo temas principales de su interés erradicar la violencia contra la mujer, el machismo y todo tipo de discriminación de género, promover la salud de las mujeres –aquí entra el tema del aborto–, expandir la educación sexual, entre otros. Varea (2016) se refiere al conjunto de estos movimientos y organizaciones como uno solo: el movimiento feminista. Esto porque esta es la corriente que predomina en todos estos movimientos. A continuación se menciona los movimientos, organizaciones y colectivos que actuaron directamente en el debate que se estudia: El Frente Ecuatoriano por la Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (FEDDSR), Salud Mujeres, Coordinadora Política Juvenil por la Equidad de Género (CPJ), Fundación Sendas de Cuenca, Cepam-Guayaquil, Surkuna de Quito, Movimiento Nacional de Mujeres de Sectores Populares, Colectivo Político Luna Creciente, Colectiva Nosotras, Asamblea de Mujeres Populares y Diversas (AMPD).

Desde este movimiento, el discurso que se construyó en torno a la despenalización del aborto se basa en un tema de soberanía del cuerpo de la mujer y por ende su derecho a decidir sobre cuándo ser madre y un tema de salud pública, ya que en el Ecuador las mujeres mueren a diario por realizarse un aborto en lugares clandestinos.

El movimiento feminista, compuesto por clases medias intelectuales y mujeres jóvenes diversas, ha debatido en el espacio público el derecho que tienen las mujeres a decidir cuándo y cuántos hijos tener. Ellas reclaman al Estado ecuatoriano por el gran número de personas que mueren a causa de abortos clandestinos. Argumentan a favor del placer de la maternidad, en oposición a

su obligatoriedad y del derecho que tienen los niños a ser deseados el momento de la concepción. En este discurso el ser deseado garantiza una infancia feliz y un ambiente sano (Varea 2016, 9).

De este modo, el discurso pro aborto inscrito por las mujeres del movimiento feminista no es entendido desde la interrupción de la vida, pues el feto no está asociado a la vida, sino más bien se inscribe en la crianza de niños deseados y mujeres que son madres en el momento en que lo deciden. Varea explica que “las mujeres feministas han creado la idea de sostenibilidad de la vida, la misma que proviene de un proceso de repensarse a sí mismas a partir de los sentimientos, así la política se traslada a la esfera de las emociones y existen una serie de búsquedas en este sentido, las mismas que transforman el espacio político” (Varea, 2016: 50).

El Frente Ecuatoriano por la Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (FEDDSR)

Según la página web oficial del FEDDSR, la organización, que inició sus funciones en el 2003, es “un espacio de concertación ciudadana que incide políticamente en la defensa de los derechos de las mujeres cuando hay riesgo de que sean vulnerados”.⁹⁷ Esta actúa “planteando acciones y /o leyes o normas que mejoren su ejercicio en especial de los derechos sexuales y derechos reproductivos”.⁹⁸

El Frente Ecuatoriano por la Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos se ha pronunciado abierta y explícitamente a favor del aborto, como un derecho de las mujeres para decidir sobre su cuerpo y cuándo ser madres. La organización ha actuado en conjunto con otras organizaciones de mujeres como Salud Mujeres, el Movimiento Nacional de Mujeres de Sectores Populares y otros. La participación del FEDDSR en el debate pro aborto para caso de violación no fue menor, prueba de esto son todos los trabajos que la organización realizó hasta la fecha del debate: el lobby que realizaron con los assembleístas desde Montecristi hasta la reforma del COIP, el apoyo constante a la línea de aborto seguro de Salud Mujeres, los performance previos al debate en la Asamblea Nacional en temas de aborto, la intervención en el pódium de Sarahí Maldonado en la AN y el performance de los torsos desnudos que acompañó a esta intervención, los performances posteriores al retiro de la enmienda.

⁹⁷<https://www.frenteecuadorianodefensadsr.org/elfrente>

⁹⁸<https://www.frenteecuadorianodefensadsr.org/elfrente>

Una de sus integrantes, Virginia Gómez, vocera del FEDDSR, en una entrevista concedida para FLACSO-Radio, argumentó que la importancia del aborto para las mujeres radica en “poder ejercer la soberanía de los cuerpos, la libertad sexual y reproductiva y sentir que el cuerpo es parte de esa libertad. Sentir que no podemos permitir que el Estado o la Iglesia nos diga cuándo seguir con un embarazo” (Gutiérrez 2014, 13). En este sentido, la organización se ha preocupado por promover el aborto en la sociedad civil ecuatoriana así como en las leyes del país. Como se explicó anteriormente, no se puede entender al movimiento feminista como organizaciones que actúan separadas y sin conexión, todo lo contrario, el movimiento feminista se completa en la interacción de estos movimientos, organizaciones y colectivos, y de estos, el FEDDSR tiene una trayectoria, impacto y actuación importante entre los demás movimientos, organizaciones y colectivos.

Salud Mujeres, la línea del aborto seguro

Salud Mujeres inició una línea aborto seguro en 2008 colocando el número de la línea en una pancarta gigante a los pies de la Virgen del Panecillo en Quito. Si bien es cierto que el aborto es penado en Ecuador, salvo cuando es producto de violación a una mujer con discapacidad mental, como explica Anais Córdova en una entrevista que realicé el 11 de enero de 2017, “dar información es legal”. La información que brinda la línea es sobre “cómo realizarse un aborto, a través del medicamento misoprostol, utilizado generalmente para el tratamiento de las úlceras gástricas. El uso de este fármaco fue iniciado en Brasil por un grupo de mujeres que descubrió que generaba contracciones en el útero, produciendo un aborto” (Gutiérrez 2014,10). La inducción del aborto por el uso misoprostol se indica en una guía que desarrolló la Organización Mundial de la Salud en el año 2013, esta se denominada Aborto sin riesgos: guía técnica y de políticas para sistemas de salud, como una medida para “brindar atención para un aborto sin riesgos y proteger la salud de las mujeres” (Gutiérrez 2014,10). Desde el 2015, la organización Las Comadres, que es una red de acompañamiento en aborto que se encarga de asistir en el proceso a mujeres que deciden practicarse un aborto, trabaja colateralmente con la línea telefónica de Salud Mujeres, aunque esta cuenta con su propia línea.

El tema del aborto para Salud Mujeres es primario. Desde que esta organización inició con la línea telefónica hasta la actualidad se ha planteado como una organización pro aborto. En el año 2013, antes del debate del COIP en octubre, Salud Mujeres realizó una encuesta a la sociedad civil. En esta encuesta se preguntó a las personas su posición frente al aborto y su

despenalización en caso de violación. El resultado de la misma fue que la mayoría de la ciudadanía, 65%, estaba a favor de la despenalización del aborto. Así empezó la campaña *Yo soy 65*, que hacía alusión al porcentaje de ecuatorianos que respaldan la despenalización del aborto en caso de violación. El objetivo principal de esta encuesta fue reforzar frente a la AN en la reforma del COIP el tema pro aborto en caso de violación, mostrando que este tema contaba con el respaldo de la ciudadanía.

Otros movimientos y colectivos de mujeres

La Asamblea de Mujeres Populares y Diversas (AMPD) participó en el debate de la despenalización del aborto por violación junto con los otros movimientos y colectivos que se han mencionado. Natalia Correa, en representación de la AMPD habló el pódium del pleno de la Asamblea Nacional a favor de la despenalización de la interrupción del embarazo en caso de violación. Asimismo la AMPD ha trabajado conjuntamente con el resto de movimientos y colectivos, así como con fundaciones que promueven la causa.

Asimismo, miembros de la sociedad civil, como académicos, se involucraron con los movimientos de mujeres en este momento. Cristina Burneo, académica ecuatoriana y activista, cuenta que en su caso:

Mi acercamiento fue desde la sociedad civil. En el 2012, cuando yo volví de mi doctorado, como tú sabes estaba trabajando en la San Francisco, ahí yo me empecé a acercar al movimiento de mujeres. Me acercaron también. Normalmente tú llegas a los movimientos así por cadenas ¿no cierto? de afecto y todo. Entonces fueron mis hermanas, fueron mis amigas, etc. (Burneo, 2017)⁹⁹.

De modo que la participación del movimiento feminista se extiende a un amplio grupo de colectivos, organizaciones de mujeres, fundaciones y miembros de la sociedad civil que han empujado en su agenda la lucha por los derechos de las mujeres.

Movimientos ProVida que se oponían a la despenalización del aborto en cualquier caso

Los movimientos que defienden la vida desde la concepción, en general, son llamados “ProVida”. Su nombre revela su posición: están a favor de la vida desde la concepción, por lo que el aborto, desde esta lógica, es un atentado contra la vida y la creación. Soledad Varea

⁹⁹Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

(2016) realizó un estudio etnográfico sobre los movimientos ProVida para su tesis doctoral, en esta investigación Varea explica cómo se definen a sí mismos estos movimientos y su idea central:

En estas discusiones (las que sostenían los miembros de organizaciones ProVida) saltan a la vista posicionamientos del lado de la Iglesia Católica y grupos conservadores autodenominados ProVida, conformados por élites empresariales, juventud universitaria, personas dedicadas a la beneficencia. Estos grupos construyen la idea de que hay una “ideología de género”, que estamos frente a un “nuevo holocausto”, que hay un “sujeto feto”, ontológicamente humano. Asimismo abogan por la defensa de la familia nuclear heterosexual porque sostienen que aquella otorga derechos a las mujeres. El conjunto de recursos retóricos busca cuestionar la forma en que la modernidad justifica supuestos asesinatos masivos de fetos, con el argumento de la defensa de los derechos y el cuerpo de las mujeres (Varea 2016, 9).

En los hallazgos de Varea se observa que estos movimientos se nutren de argumentos feministas, es decir, no están a favor de un sistema patriarcal, sino que buscan la emancipación de la mujer en la sociedad en su derecho a la familia y ser madre, cuidando la vida por sobre todo. Así, la mujer, como ciertas corrientes feministas podrían reprimir según este movimiento, está en todo su derecho a ejercer una maternidad libre, por la cual no debería sentirse culpable, ni sentir que recae sobre los estereotipos machistas de ama de casa-madre. Esta posición resulta de una combinación entre los paradigmas católicos y las ideas de igualdad de derechos para hombres y mujeres, según explica Varea. De este modo, la familia heterosexual es el núcleo de progreso de la sociedad y la concepción de los hijos el fundamento de esta familia, por este motivo, el aborto resulta una amenaza directa para la conformación de este tipo de familias.

La complejidad del discurso que manejan estos grupos está en el entendimiento de la vida y de la muerte. ¿Cuándo empieza la vida? ¿Cómo se entiende la muerte? ¿Debe el ser humano interrumpir la vida de otro ser humano? ¿No es esta una voluntad divina? Estas preguntas se confrontan con las de las disciplinas médicas, dado que algunos médicos sostienen que la vida “comienza en el tercer mes de vida cuando se forma el sistema nervioso central” (Varea 2016, 65), mientras para otros la vida empieza desde que se forma el cigoto, que es una visión más conservadora.

El movimiento ProVida

En su página oficial de Facebook se definen a sí mismos como “ecuatorianos que amamos y defendemos la vida desde la concepción hasta la muerte natural. ¡Viva la vida!”.¹⁰⁰ Desde esta definición, tanto la vida como la muerte deben ser respetadas por el ser humano, por lo que este no debe intervenir ni en el nacimiento ni en la interrupción de la vida de otro ser humano. Así, la postura del movimiento frente al aborto es clara: no apoyaban la despenalización del aborto en caso de violación. La intervención de los movimientos ProVida en este debate no fue menor, tuvo relación directa con la sociedad civil, con la cual se comunicabas por redes sociales como Facebook o Twitter, se hicieron escuchar en diferentes medios de comunicación y el Presidente apoyó abiertamente su postura. En su página en Facebook, en particular, sus publicaciones alentaban a que la comunidad no respaldara el aborto en ningún caso, promoviendo el *hashtag* #AbortoNoEsSolución para Twitter.

¹⁰⁰https://www.facebook.com/pg/ecuadorprovida/about/?ref=page_internal

Imagen 3.1.: Capturas de pantalla de la publicación del movimiento ProVida en su página de Facebook.



Fuente: Perfil ProVida, Facebook, Tomada el 30 de marzo de 2016.¹⁰¹

El movimiento defendía la idea de que el aborto no representa una solución real para mujeres que han sido víctimas de una violación. Es decir, abortar tras una violación solo crea más impacto sobre la víctima, y no alivia el trauma. Desde esta postura, el movimiento promovía imágenes en Facebook como la que se muestra a continuación en la Imagen 3.2. Esta imagen se promovió luego de que las mujeres del movimiento feminista hicieran su intervención en el pleno de la AN el 9 de octubre de 2013.

¹⁰¹:https://www.facebook.com/pg/ecuadorprovida/about/?ref=page_internal

Imagen 3.2.: Publicación del movimiento ProVida en su página oficial de Facebook.

Elas gritan por sus "Derechos" Ellos... **Por vivir**



Con el aborto, **TODOS** perdemos

#AbortoNoEsSolucion

El 93% de mujeres violadas que abortaron aseguran que el aborto, **no fue** la solución
*Estudio realizado por Instituto Elliot EEUU durante 9 años a mujeres embarazadas por violación



El aborto no es la solución. <http://www.youtube.com/watch?v=ioT0...> Ver más

 44 3 comentarios

 Me gusta  Comentar  Compartir

Fuente: Perfil ProVida, Facebook, Tomada el 30 de marzo de 2016.¹⁰²

La Conferencia Episcopal Ecuatoriana

La Conferencia Episcopal Ecuatoriana se define a sí misma en su página web oficial como “la institución de carácter permanente, que reúne a los Obispos del Ecuador, para ejercer unidos algunas de las funciones pastorales que les corresponden” (La Conferencia Episcopal

¹⁰²: https://www.facebook.com/pg/ecuadorprovida/about/?ref=page_internal

Ecuatoriana, 2015¹⁰³). Esta institución, junto con otros grupos cristianos, se preocupa porque el Estado defienda la vida desde la concepción. Los miembros de estos grupos “llevan la bandera de defensa de la familia, consideran que por ninguna circunstancia se puede permitir el aborto” (Estudio Jurídico Rosero & Asociados, tomado el 28 de marzo de 2017)¹⁰⁴.

Esta asociación ProVida se manifestó ante la intención de despenalizar el aborto en caso de violación y ante el aborto no punible en su totalidad como una contradicción constitucional "en la Constitución se defiende la vida desde el momento de la concepción, entonces esto hace que el artículo que permite el aborto sea inconstitucional" (Tomado de Estudio Jurídico Rosero & Asociados, tomado el 28 de marzo de 2017)¹⁰⁵, refiriéndose al artículo 149 del aborto no punible en el COIP. El aborto además de destruir la vida del sujeto que se está gestando, “atenta contra la vida misma de la mujer [...] (por lo) que quienes deben ir a la cárcel son los médicos que practican el aborto y que viven a costa de la vida de los niños” (Estudio Jurídico Rosero & Asociados, tomado el 28 de marzo de 2017)¹⁰⁶. Con esta posición, la Conferencia Episcopal Ecuatoriana respalda las ideas de los movimientos ProVida y rechaza el aborto en su totalidad y bajo cualquier circunstancia.

14 millones

14 millones es una organización que surgió precisamente como rechazo a la despenalización del aborto por violación. El nombre 14 millones viene del supuesto de la misma de que esta es la cantidad de ecuatorianos, frente a los 16 298 217 de habitantes en el país, que está en contra de la despenalización del aborto.¹⁰⁷ En su página oficial de Facebook esta organización se define a sí misma como:

Una iniciativa ciudadana que unifica fuerzas de personas y organizaciones que comparten el deseo de promover valores y principios, permanentes y no negociables, propios de la naturaleza humana –de manera especial los referentes a la familia-, pilares del auténtico desarrollo, que están siendo amenazados por ideologías ajenas a nuestra identidad ecuatoriana (14 Millones, 2012).¹⁰⁸

¹⁰³<http://www.conferenciaepiscopal.ec/index.php/conferencia-episcopal/quienes-somos>

¹⁰⁴<https://www.facebook.com/estudiojuridicoroseroyasociados/posts/462424470567232>

¹⁰⁵<https://www.facebook.com/estudiojuridicoroseroyasociados/posts/462424470567232>

¹⁰⁶<https://www.facebook.com/estudiojuridicoroseroyasociados/posts/462424470567232>

¹⁰⁷ Según el censo de 2015 el Ecuador tiene 16 298 217.

¹⁰⁸<https://www.facebook.com/14Millones/>

Entre sus estatutos la organización promueve la familia heterosexual, la protección y el cuidado de la vida desde la concepción, entre otros. Asimismo estipula que:

(...) “14 Millones” participará en todos los ámbitos de la vida social –cultural, político, educativo, medios de comunicación- con miras a influir de manera propositiva, optimista, pacífica, buscando el bien común de la sociedad, sin ninguna ideología política partidista determinada. (14 Millones, 2012).¹⁰⁹

Con el fin de promover el bien común de la sociedad, en octubre de 2013, 14 Millones publicó fotos que alentaban a la ciudadanía a oponerse a la despenalización del aborto (Imagen 3.3.). Asimismo la organización usaba otras redes sociales, como Twitter (@14 millones) para difundir sus ideas a la sociedad civil.

Imagen 3.3.: Publicación de la página oficial de 14 millones.



Fuente: Perfil ProVida, Facebook, Tomada el 30 de marzo de 2016.¹¹⁰

¹⁰⁹<https://www.facebook.com/14Millones/>

¹¹⁰<https://www.facebook.com/14Millones/>

El grupo de los asambleístas de AP pro aborto

Existe un grupo de asambleístas de la bancada de AP que tiende a promover y apoyar agendas progresistas en temas de derechos. Alexandra dice que ellos representan un grupo crítico con tendencias izquierdistas y nombra a “Virgilio Hernández, Carlos Velasco, Sole (dad) Vela, Marisol Peñafiel, Ximena Ponce, yo” (Ocles, 2016)¹¹¹ como parte de este grupo. De este grupo de asambleístas, que también apoyan la despenalización del aborto, un grupo de mujeres se empoderó del tema para introducirlo a la agenda. Este grupo que se consolidó en el bloque oficialista de Alianza País a favor del aborto y se consolidó por mujeres asambleístas y con el apoyo de asambleístas varones. Muchas de las asambleístas que formaron parte de este grupo para el 2013 son asambleístas constituyentes, por lo que el tema de la despenalización del aborto estaba en sus pendientes desde Montecristi, en el año 2008. Según Marisol,

(Las) compañeras (que estamos) comprometidas en esta lucha (de la despenalización del aborto) son: Gina Godoy, María Alejandra Vicuña, Mary Verdugo, Rosana Alvarado, Alexandra Ocles, Paola Pabón, que ya no está en la Asamblea. Diríamos que es el grupo así más fuerte, venimos desde el proceso constituyente, hemos estado este proceso y ahora en este período. Entonces somos ese grupo que ha logrado con una tarea súper dura difícil ir incidiendo en estos temas (Peñafiel, 2017)¹¹².

Además de las asambleístas que nombra Marisol está dentro de este grupo Soledad Buendía. De este grupo oficialista pro aborto, resaltan como actoras políticas cuatro asambleístas: Rosana Alvarado, Gina Godoy, Paola Pabón y Soledad Buendía. Esto porque estas cuatro asambleístas tuvieron una participación de mayor incidencia cuando introdujeron la despenalización del aborto por violación en el segundo debate del COIP en el pleno de la AN.

Rosana Alvarado

La actuación política de Alvarado empieza en la Asamblea Constituyente de Montecristi. Luego cuando se forma la AN Rosana se posicionó como asambleísta por la provincia de Azuay para el período 2009-2013. Es en este período en que la asambleísta da su discurso sobre la necesidad de que el estado despenalice el aborto y de que la iglesia se mantenga al margen de estas decisiones, en 2012. En el año 2013 Rosana Alvarado fue reelecta como

¹¹¹Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

¹¹²Marisol Peñafiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

asambleísta por el Azuay y ganó el escaño de la primera vicepresidencia del legislativo ecuatoriano. En estas elecciones fue la primera vez en la historia del Ecuador que tres mujeres se posicionaban en la presidencia y vicepresidencia del legislativo.

El segundo debate del COIP inició el 9 de octubre de 2013. Rosana Alvarado asume la presidencia del legislativo en el inicio de este debate porque la presidenta, Gabriela Rivadeneira, estaba en el exterior. La presencia de Alvarado en la presidencia del legislativo fue clave para que el tema pro despenalización del aborto por violación tuviera espacio de debate en el legislativo. Esto porque tanto las feministas como sus compañeras asambleístas conocían que la posición de Rosana es pro aborto.

Paola Pabón

La actuación de Paola Pabón fue sobresaliente porque ella propuso la moción previa de no penar el aborto por violación, moción que debía pasar a inmediata votación en la Asamblea Nacional. Aunque Pabón no venía del proceso constituyente de Montecristi, su participación como asambleísta empezó en 2009, cuando fue electa como asambleísta nacional por Pichincha. En las elecciones del año 2013 Pabón fue reelecta como asambleísta de la provincia de Pichincha. Durante su tiempo como asambleísta Paola fue coordinadora del Grupo Parlamentario por los Derechos de las Mujeres. Pabón renunció a su cargo como asambleísta en 2015 y pasó a ser Secretaria de la Gestión Política, nombramiento que le dio el presidente Rafael Correa.

Además de que Pabón propuso la moción, la asambleísta había mantenido un contacto continuo con el movimiento de mujeres desde 2009. El movimiento de mujeres hizo lobby directamente con Paola. Asimismo, Paola había expresado su posición pro aborto y mantenía una agenda progresista en derechos de las mujeres, trabajaba con el Grupo Parlamentario por los Derechos de las Mujeres y con el movimiento de mujeres.

Gina Godoy

Godoy inició su proceso en Montecristi, posteriormente fue elegida como asambleísta por el Guayas en el período 2009-2013 y reelecta para el período 2013-2017. Gina mantenía una línea de trabajo en temas de violencia hacia la mujer y los niños y niñas. Su posición pro aborto fue expuesta por la asambleísta desde Montecristi. En el proceso de la reforma al COIP Godoy presidía una de las subcomisiones y era vicepresidenta de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado.

Así como Paola Pabón, Gina había mantenido un contacto constante con el movimiento de mujeres, en el lobby que habían hecho. La asambleísta por su parte había intentado introducir la despenalización del aborto en su mesa cuando hicieron el proyecto de la reforma al COIP previo a que se abriera el segundo debate en la AN. Gina explica este momento: “en esa mesa de trabajo yo perdí. Mi tesis perdió: la despenalización a la interrupción del embarazo. Yo lo planteé y perdí. Fui una contra muchos, una. No había forma de que yo ganara” (Godoy, 2016)¹¹³. De este modo, Gina Godoy no logró el respaldo de la bancada de AP para promover el tema y pasarlo al debate. Luego, cuando Pabón mociona para despenalizar el aborto Godoy secunda la moción y da su apoyo a la asambleísta, aunque ella sabía que no tenía el apoyo del bloque de AP, ni del Presidente.

Soledad Buendía

Soledad Buendía inicia en la AN en el año 2013 como asambleísta por Pichincha, para el periodo 2013-2017. Fue reelecta en las últimas elecciones 2017-2021 como asambleísta por la provincia de Pichincha. Antes de su ingreso al legislativo, en 2012, fue Ministra Coordinadora de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. Soledad fue castigada junto con Paola Pabón y Gina Godoy por el Comité de Ética de AP por indisciplina al plantear la despenalización del aborto por violación. La actuación de Buendía, además del apoyo a la moción, estuvo en su discurso. El 10 de octubre de 2013 Soledad dijo “esa posibilidad de que nuestras voces antes acalladas, antes silenciadas por estas sociedades patriarcales, se escuchen, se incorporen en el artículo ciento cuarenta y nueve, el siguiente texto para el numeral dos: "Si el embarazo es consecuencia de una violación"” (Acta 257-A, 2013). Aunque varias asambleístas de AP se expresaron ese día también a favor de la despenalización del aborto en caso de violación e impulsaban este tema, el Comité de Ética del partido decidió sancionar a Soledad Buendía, además de a las otras dos asambleístas.

El bloque de AP

El movimiento de Alianza País se formó el 19 de febrero de 2006. El movimiento se respaldó en el proyecto de la Revolución Ciudadana, un proyecto político que quería transformar al Ecuador desde su estructura para garantizar el Buen Vivir. Los ideólogos de la RC fueron políticos de la izquierda que junto con Rafael Correa buscaban implementar el socialismo del

¹¹³Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

siglo XXI.¹¹⁴La nueva izquierda, como fue llamada en contraposición a la que impulsó el socialismo en el siglo XIX (Romo, 2008), estaba compuesta por Fander Falconí, Ricardo Patiño, Alberto Acosta, Raúl Patiño, Fernando Cordero, Gustavo Larrea, Alfredo Vera, Fernando Bustamante, quienes trabajaron conjuntamente con Correa para idear el proyecto político de la RC.

El movimiento se presentó para las elecciones en Ecuador de 2007 con Rafael Correa como candidato a la presidencia y Lenin Moreno a la vicepresidencia. AP está liderada por Rafael Correa y se ha posicionado desde el 2007 en varios de los poderes del Estado. En el año 2013 AP lideraba mayoritariamente, frente a otros partidos o movimientos sociales, puestos de toma de decisiones. En el ejecutivo Rafael Correa era el Presidente del Ecuador y Jorge Glas el Vicepresidente de la República. En el legislativo Gabriela Rivadeneira se posicionó como Presidenta de la Asamblea Nacional, Rosana Alvarado como primera Vicepresidenta de la Asamblea Nacional y Marcela Aguiñaga como segunda Vicepresidenta de la Asamblea Nacional, además de que AP contaba con la mayoría de los escaños dentro de la AN (73%). Fernando Cordero fue nombrado como Presidente del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Ricardo Patiño se desempeñó como Canciller de la República, estos como algunos de los ejemplos.

Dentro del legislativo AP promueve proyectos de ley como bloque. Dado que tienen la mayoría y el apoyo del ejecutivo, AP puede procesar y pasar un proyecto de ley o no pasarlo sin necesitar del apoyo o de la oposición de sus contrapartes. No obstante, existen diferencias entre los mismos asambleístas de AP, de aquí que surja un grupo pro aborto dentro del bloque. Marisol explica que:

Es complejo porque en una asamblea como esta, que estaba presidida por mujeres, en la que teníamos una mayoría progresista. Es decir, la bancada de AP es la mayoritaria pero dentro de la bancada hay quienes también no están de acuerdo con estos temas, pero la mayoría somos progresistas (Peñañiel, 2017)¹¹⁵.

¹¹⁴ María paula Romo explica respecto al socialismo del siglo XXI que este “busca el desarrollo y el bienestar pero indudablemente no se trata de la lógica desarrollista de la derecha y el capitalismo. El desarrollo, como incremento del aprovechamiento de los recursos naturales y como incremento del consumo, es insostenible. El desarrollo que busca la izquierda debe medirse en la mejora de las condiciones de vida de todos los seres humanos, en su acceso a servicios básicos y a las oportunidades para desarrollar su identidad y proyecto de vida” (Romo, 2008).

¹¹⁵Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

Las diferencias ideológicas de los asambleístas se resuelven dentro de las reuniones de bloque, como se explicó al inicio de este capítulo. El acuerdo es que cuando no hay consenso se vota, para así resolver los nudos críticos, y todos se acogen a esa posición en su actuación en el pleno de la AN. Los acuerdos no se dan únicamente a nivel del legislativo, se da en reuniones con el ejecutivo, las cuales se llaman el hexágono. De esta forma AP se asegura que como proyecto político todos sus integrantes apunten hacia la misma dirección: defiendan y rechacen lo que acuerdan.

El presidente Rafael Correa

Rafael Correa es la figura carismática que lidera el movimiento Alianza País. Su actuación como Presidente de la República y líder político del Ecuador ha sido decisiva para los sucesos políticos que se han dado desde el 2007, empezando por la reforma de la Constitución en Montecristi. Como se explicó, AP para el 2013 controlaba la mayoría de los puestos de toma de decisiones en el país por lo que la incidencia política de Rafael Correa era dominante en el Ecuador. Por este motivo, la posición de Correa frente a cualquier proyecto de ley o tema era determinante. Por ejemplo fue él quien decidió iniciar con la reforma al COIP, aprobar el proyecto Yasuní ITT, o retirar del debate la despenalización del aborto.

Es decir, en este momento de la política del Ecuador la capacidad de incidir políticamente del Presidente sobre cualquier tema es muy alta, determinante. En este sentido, la posición del Presidente frente a la despenalización del aborto tiene mucha más incidencia que la de las asambleístas oficialistas pro aborto. De este modo, Correa puede colocar en el debate o vetar del debate cualquier tema.

Los medios de comunicación

En este estudio nos interesa indagar sobre las actuaciones de tres de los diarios más populares del Ecuador: El Telégrafo, con una posición a favor del oficialismo, y El Universo y El Comercio, con posiciones en contra del gobierno.

La polémica que surgió alrededor de la penalización del aborto tuvo una cobertura mediática importante en las páginas web de los medios considerados. En octubre de 2013, se encontraron 13 artículos y opiniones de columnistas en El Telégrafo y 40 en El Universo. Sin embargo, una gran parte de los artículos no trataron la legitimidad o no del aborto en sí y se centraron en los

conflictos que surgieron alrededor del desacuerdo de los asambleístas oficiales que se pronunciaron a favor de la despenalización en caso de violación (Gard, 2014)¹¹⁶.

La posición de los diarios frente al tema de la despenalización del aborto, como explica Gard, no se enfocó en posicionar un discurso pro aborto o anti aborto. Los medios publicaron notas sobre el conflicto que ocasionó en la bancada de País la introducción de la despenalización del aborto en el segundo debate del COIP.

El Universo y El Comercio, desde sus posiciones ideológicas, se centraron en el “quiebre” que este enfrentamiento había creado en la bancada de AP. Titulares de El Comercio como “La presión del Presidente tuvo efecto en el oficialismo” o “El oficialismo sigue fisurado por el tema del aborto” evidenciaban el momento de confrontación que el bloque de AP estaba pasando. Diario El Universo entre sus titulares resaltó la actuación de Rafael Correa en el debate: “Advertencia de Correa bajó el tono de discusión por el aborto”, “Mujeres oficialistas retroceden sobre el aborto, luego de advertencia presidencial”. Por su parte, El Telégrafo buscó en sus titulares resaltar la unidad del bloque de País a pesar del desacuerdo frente a la despenalización del aborto. Entre sus notas, este diario publicó: “Hernández niega resquebrajamiento en PAIS por tema de despenalización del aborto”, “Despenalizar el aborto por violación suma voces”, “PAIS ratifica la unidad de su bloque legislativo”.

De este modo, estos medios informaron sobre el debate y lo que sucedió, quedando al margen una posición frente al aborto y su despenalización. Se puede pensar que los medios en contra del oficialismo trataron de buscar un momento político de confrontación para tratar de posicionar un discurso en el cual AP se fisuraba. Esta actuación de El Comercio y El Universo responde a intereses políticos y económicos como empresas, pues constantemente fueron atacados por Correa y calificados como “la prensa corrupta” o “la prensa amarillista”. En el caso de El Telégrafo, que fue embargado por el Estado en 2007, al ser un diario del Estado y que defiende el proyecto político de la Revolución Ciudadana, evidentemente que se interesó por contrarrestar las acusaciones de ruptura del bloque de los otros dos diarios.

¹¹⁶<http://historico.ciespal.org/repositorioOlaacom/index.php/investigaciones/2715-ecuador-los-medios-y-el-aborto-entre-la-polemica-y-la-superficialidad>

La trama de actores y sus confrontaciones

En la tabla 3.3. se muestra cómo se ubica cada actor de acuerdo a las clasificaciones de la sociología de la acción pública y de la contienda política de Tilly. En este caso de estudio no existe una actuación relevante de algún sujeto no organizado, por lo que esa columna se eliminó de la tabla 3.3.¹¹⁷ El grupo de las assembleístas por aborto es el actor político que se apropia de la agenda y plantea el tema en el espacio del legislativo a través de la moción. Este grupo a la vez es un agente del gobierno porque es parte de la bancada del oficialismo, pero actúa como desafiador porque busca cambiar el *status quo*.

Tabla 3.3. Actores del debate de la despenalización del aborto en el segundo debate del COIP 2013

Actores de la Contienda Política Actores de la Sociología de la acción pública	Agentes del gobierno	Desafiadores	Actores políticos externos
Actores políticos	Asambleístas de AP pro aborto	Asambleístas de AP pro aborto	
Empresarios de causa (movilizan los recursos)		Movimiento de mujeres	Ciudadanos de la Sociedad Civil que apoyaban al Movimiento de mujeres
Veto players institucionales	Presidente Rafael Correa		
Partisanos (obstaculizan)	Asambleístas en contra de la despenalización del aborto	Movimientos ProVida	Ciudadanos de la Sociedad Civil que no apoyaban a los movimientos ProVida
Comunidades epistémicas			Académicos y profesionales de la salud. Medios de comunicación

Fuente: Datos tomados del trabajo investigativo y del trabajo de campo

¹¹⁷En la sección del marco analítico se presentó esta misma tabla con la columna de sujetos no organizados. Según la teoría de la contienda política de Tilly los sujetos no organizados podrían actuar en un evento de contienda. En este caso, los sujetos no organizados no actuaron, más bien las actuaciones fueron desarrolladas por grupos que ya estaban organizados, tanto a favor como en contra. Esto debido a que la despenalización del aborto no es un tema que surge inesperadamente, sino que fue ganando espacio de debate.

El movimiento de mujeres por su parte actúa como empresario de causa porque ha movilizad sus recursos para posicionar un discurso a favor de la despenalización del aborto. El movimiento feminista hizo un trabajo a lo largo de seis años en el que fue construyendo el problema público despenalización del aborto y tratando de posicionar un discurso en la sociedad civil sobre el derecho de las mujeres a decidir sobre sus cuerpos y maternidad. Asimismo, el movimiento de mujeres actúa como desafiador porque promueve una agenda que busca un cambio en la ley. Las mujeres del movimiento feminista contaron con el apoyo de actores políticos externos, como fundaciones, académicos, o mujeres que tenían relaciones de lazos afectivos las cuales se fueron involucrando, pero el nivel de incidencia de estos actores no es relevante para la forma en la que se desarrolló el debate y cómo se confrontaron los actores.

El Presidente es el actor que más incidencia tiene sobre el debate, por eso él es un *veto player* institucional. Rafael Correa hizo uso de su significado simbólico como Presidente de la república y líder del movimiento AP para sacar a la despenalización del aborto de debate. Cuando él amenaza con renunciar al cargo si el intento de despenalización continúa se crea un giro en el debate. Este es el momento de quiebre en el que la despenalización del aborto ya no es una opción. Así, Correa veta públicamente la despenalización de la interrupción del embarazo por violación.

Los asambleístas, tanto de AP como de los otros movimientos y partidos políticos, que tenían una posición en contra de la despenalización del aborto por violación no tiene un nivel de incidencia significativo en este debate. Ellos se pronunciaron solo después de la amenaza de Correa, en este sentido su actuación no fue decisiva. Se podría pensar que al momento de la moción si ellos apoyaban con sus votos la despenalización pudo haber pasado, pero esto no es así. Cuando Paola Pabón mocionó, lo hizo porque tenía los votos suficientes para pasar. La razón por la que las asambleístas no llegan a concretar la votación después de la moción es porque Correa se pronunció y muchos asambleístas que las apoyaban empezaron a echarse para atrás.

Los movimientos ProVida actúan como partisanos ya que se oponen a la despenalización del aborto. Estos movimientos han movilizad sus recursos para impedir que la propuesta pro despenalización del aborto se consolide. Además de esto, estos movimientos piden la penalización completa del aborto, por lo que en este sentido actúan como desafiadores porque

buscan el cambio de la ley, opuesto al sentido de las feministas. Así, los movimientos ProVida adquieren una posición de desafiantes cuando piden la penalización total del aborto, no obstante su actuación principal en este debate la hacen desde partisanos, pues ellos actuaron en reacción a la agenda de despenalización del aborto. Asimismo varios ciudadanos de la sociedad civil que actúan como actores políticos externos se unieron a estos movimientos y los apoyaron, mas esta actuación no tuvo una incidencia real en la forma en que se desarrolló el debate.

Los académicos y profesionales de la salud actuaron como comunidades epistémicas que colaboran al debate desde un discurso desde ciertas líneas de las ciencias del saber a las que corresponden este debate: la medicina, el género y la psicología sobresalientemente entre otras ciencias a las cuales el tema es transversal. Desde estos discursos la moral con la que se puede entender el aborto queda fuera, y se explica el aborto como un proceso médico, si es terapéutico por salvar la vida de la madre, y si es el embarazo se da por una violación por alivianar el trauma de la mujer. Asimismo el aborto puede ser estructurado como un problema de salud pública ya que varias mujeres arriesgan su vida y su salud al practicarse un aborto clandestinamente. También está el aborto desde el discurso feminista que lo plantea como un derecho fundamental de las mujeres a decidir sobre sus cuerpos y sobre su maternidad, en oposición a que esta sea una decisión del Estado. Todos estos discursos influyen en el desarrollo del debate aunque no se expresan directamente en ese momento. Estos discursos tienen espacios en las academias, en los foros, en los encuentros académicos, en los medios de comunicación, por nombrar algunos. De modo que estos discursos se esparcen por la sociedad civil, sobre los movimientos sociales, sobre las assembleístas pro aborto, sobre el Presidente (así como también lo hace el discurso religioso y moral).

Los medios de comunicación difunden la información y posicionan discursos. En este sentido influyen sobre el debate porque crean y reproducen información, imágenes y posiciones que al igual que los discursos académicos, permean sobre la sociedad civil y los actores del debate. En este sentido, la información mediática ayudó a construir el debate al participar como lo hizo: no dar una postura anti o pro aborto, pero sí contar lo que pasaba, desde su parcialidad, y resaltar la fisura o unión del bloque de AP, dependiendo su tendencia política.

Hay que hacer una distinción respecto a las identidades políticas y las confrontaciones de estos actores en el momento de quiebre del debate, antes y después de la amenaza de

renuncia del Presidente. Esto debido a que esta intervención de Correa va a colocar a los actores en un momento de evaluación de sus propias posturas, sobre todo a las asambleístas por aborto. La reconsideración de las acciones y posturas de los actores va a crear otro tipo de confrontaciones y nuevas formas de los actores de asumirse políticamente.

Confrontaciones en las actuaciones antes de la amenaza de renuncia del Presidente

En este momento existía un pacto entre el grupo de mujeres asambleístas pro aborto y el movimiento feminista. Al inicio del debate, estos dos actores actuaban como desafiantes y cubrían tanto un lado del gobierno como uno de las organizaciones sociales. La confrontación a esta alianza era directa y únicamente hacia los movimientos ProVida. Los movimientos ProVida tuvieron que buscar espacios en las redes sociales y medios de comunicación para hacer llegar sus desacuerdos sobre la despenalización del aborto al debate. En cambio, las desafiadoras tenían el espacio del pleno de la AN, incluidas las mujeres del movimiento feminista porque tuvieron la palabra el primer día de debate. Además se movían en las redes sociales, en los medios de comunicación y habían llegado a la sociedad civil con los performances del movimiento de mujeres.

Hasta aquí el Presidente de la república no se había pronunciado respecto al tema -en el día y medio que iba el debate pro aborto-. Asimismo, el grupo de asambleístas pro aborto contaba con el apoyo de varios asambleístas que hablaron a favor del tema en la AN. En este momento, las actuaciones estaban claras y las confrontaciones solo venían de los grupos ProVida.

Confrontaciones en las actuaciones después de la amenaza de renuncia del Presidente

La participación del Presidente en el debate fue crucial. Correa representó el mayor opositor de las asambleístas pro aborto, las confrontó en una entrevista que se transmitía en vivo, las acusó de traidoras, amenazó con renunciar y sacó así del debate la posibilidad de que el aborto se despenalice por violación. Después de esto las asambleístas pro aborto debieron reconsiderar su postura y sus actuaciones: mantenerse como desafiadoras junto al movimiento de mujeres o someterse a la agenda de AP y retroceder. La confrontación en este momento está entre las asambleístas pro aborto y el Presidente, las asambleístas pro aborto y el movimiento de mujeres. Estos además de que el movimiento ProVida se unió al discurso del Presidente de garantizar la vida desde la concepción y ganó más alcance y un espacio de participación política más importante, ahora estaban respaldados por el Presidente.

Así finalmente el grupo de asambleístas pro aborto se adhiere a la demanda de Correa, el movimiento de mujeres se fisura, unas mujeres deciden continuar apoyando a las asambleístas, otro grupo retira el apoyo. Esta fisura del movimiento de mujeres las debilita, razón por la cual no se movilizaron cuando se retiró la moción. Los movimientos ProVida ganan incidencia al ser respaldados por el Presidente. De este modo, los actores desafidores se debilitaron, adquirieron nuevas identidades y el Presidente consolidó su posición, acabando así el debate sobre el aborto no punible en caso de violación.

3.4. El debate en tres días: actores sociales, actores políticos, disputas de poder y resultados

Tabla 3.4. Cronología del evento

Fechas	Acontecimiento
09 de octubre de 2013	Movimientos feministas y de mujeres toman la palabra en el pleno.
10 de octubre de 2013	Asambleístas de distintos partidos y movimientos políticos manifiestan su posición a favor de la despenalización del aborto en caso de violación. Se realiza la moción previa por Paola Pabón para pasar a inmediata votación para despenalizar el aborto en caso de violación. El presidente Rafael Correa, en televisión nacional, declara su postura en contra de la despenalización del aborto en caso de violación, acusa la moción como un acto de traición y dice que si esto sigue presentará inmediatamente su renuncia al cargo.
11 de octubre de 2013	La asambleísta Paola Pabón retira la moción. Asambleístas de distintos partidos y movimientos políticos expresan su posición en contra de la despenalización del aborto en caso de violación.
29 de octubre de 2013	Paola Pabón, Soledad Buendía y Gina Godoy son sancionadas por el Comité de Ética de AP. Se las suspende 30 días de sus funciones legislativas.

Fuente: Datos tomados del trabajo investigativo

El debate de la interrupción del embarazo por violación se dio del 9 de octubre de 2013 al 11 de octubre de 2013. En tres días de debate se obtuvo un resultado que no generó el cambio en el Código Orgánico Integral Penal que demandaban los movimientos de mujeres y los actores políticos pro aborto. La reconstrucción cronológica que se resume en la tabla 3.4. permite analizar las diferentes posiciones de los actores que participaron, sus disputas de poder,

entender ¿quién actúa en nombre de quién? y desentrañar la forma en que se construyó este debate como problema político al entrar en una agenda política que no se posicionó a favor del cambio.

Día 1: 9 de octubre de 2013

En la primera sesión en el pleno de la AN del segundo debate del COIP, el 09 de octubre de 2013, con Rosana Alvarado a la presidencia, se presentaron ante la Asamblea Nacional las feministas para demandar la soberanía y el derecho de las mujeres a decidir sobre sus cuerpos.¹¹⁸ Ese día el pódium lo ocuparon en su mayoría mujeres de distintos movimientos y organizaciones feministas, seis mujeres de estas organizaciones se expresaron a favor de la despenalización del aborto en caso de violación en el pleno.¹¹⁹ Entre ellas, “Sarahí Maldonado y Cayetana Salao, feministas del FEDDSR, se presentaron en la Asamblea y pidieron se considere la despenalización del aborto como un derecho de las mujeres, jóvenes y niñas adolescentes que han sufrido violación” (Gutiérrez, 2014: 22).

Junto a su discurso su participación no se limitó a ocupar el pódium para tomar la palabra, sus voces fueron acompañadas con una acción en particular: se desnudaron los torsos. En palabras de Anais Córdova, activista de Salud Mujeres, “la idea era que como había este espacio para hablar desde la sociedad civil, como eran súper democráticos entonces entraba la sociedad civil, lo que hicimos fue hacer una acción que está en un video de YouTube: el de enlucharnos en la Asamblea”¹²⁰(Córdova, 2017)¹²¹. La acción estaba pensada tanto para las mujeres que hablarían el pódium como para aquellas que acompañaban en las barras altas del pleno, “dos compañeras bajaron a hablar, una era de Salud Mujeres la otra no, enviamos a muchas compañeras de varias organizaciones ese día. Yo estaba tras la cámara, haciendo el

¹¹⁸Rosana Alvarado es la primera vicepresidenta de la Asamblea Nacional. La presidenta Gabriela Rivadeneira se encontraba en Ginebra, por asuntos internacionales que debía atender al momento, por lo que la Vicepresidenta debía asumir la Presidencia de la AN.

¹¹⁹Los movimientos feministas que estuvieron presentes fueron: El Frente Ecuatoriano por la Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (FEDDSR), Salud Mujeres, Coordinadora Política Juvenil por la Equidad de Género (CPJ), Fundación Sendas de Cuenca, Cepam-Guayaquil, Surkuna de Quito, Movimiento Nacional de Mujeres de Sectores Populares, Colectivo Político Luna Creciente, Colectiva Nosotras, Asamblea de Mujeres Populares y Diversas (AMPD). En su mayoría ese día intervinieron mujeres, pero también intervinieron doctores que expusieron su preocupación por la ley que se estaba debatiendo de penalización por negligencia médica y un miembro del sindicato de choferes. Las intervenciones de las mujeres, como ya se explicó arriba, eran explícitamente sobre la inseguridad de abortar clandestinamente y el derecho de las mismas a decidir sobre su cuerpo y cuándo ser madres.

¹²⁰ Link del vídeo de la acción en YouTube <https://www.youtube.com/watch?v=u18lk80aDxQ>

¹²¹Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

vídeo” (Córdova, 2017)¹²². La teoría de la acción colectiva equipara al repertorio de acción con un performance “podemos concebir el repertorio como *performances*, como interacciones que siguen un guión a la manera del jazz o el teatro callejero, más que como las rutinas repetitivas de las canciones con ambición artística o los rituales religiosos” (McAdam, Tarrow y Tilly 20015, 53). Es decir, el performance que realizan las mujeres de los movimientos feministas responde a una secuencia de acciones que surge de modo improvisado y sobre la cual no tienen el control total, se ha acordado la acción en general, pero ellas accionan y su entorno reacciona.

Natalia Correa y Saraí Maldonado, ambas representando a la Asamblea de Mujeres Populares y Diversas, y a todos los movimientos feministas, desnudan sus torsos frente al pleno de la Asamblea Nacional, como se puede apreciar en la foto 3.1. En sus torsos estaban escritas frases que aludían al tema de la despenalización del aborto por violación. Esta acción la hicieron mientras Natalia Correa terminaba su discurso, que se cita a continuación, como se muestra en la foto 3.2., y se prolongó por pocos segundos, hasta que la escolta policial las acompañó para que se retiraran.



Foto 3.1. Performance *Los torsos desnudos*. Fuente: Periodismo Ecuador¹²³

Somos la Asamblea de Mujeres Populares y Diversas, representamos a todos los frentes de lucha que han venido trabajando por la despenalización del aborto y por los derechos sexuales y reproductivos. Les citamos al señor Presidente, a la señora Presidenta y a todas las asambleístas a un debate público mañana, a las once de la mañana en la calle

¹²²Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹²³ Periodismo Ecuador tomado de <https://periodismoecuador.com/2013/10/10/mujeres-defienden-el-aborto-por-violacion-en-la-asamble/>

Piedrahita, aquí afuera de la Asamblea, exigimos su presencia para un debate público, como legitimar la participación ciudadana de este Gobierno (Acta 257, 2013: 43).



Foto 3.2. Natalia Correa se desnuda el torso mientras finaliza su discurso. A la izquierda Sarahí Maldonado con su torso desnudo. Fuente: YouTube¹²⁴. Captura de pantalla del video de YouTube colgado por Salud Mujeres.

A la vez, varias mujeres en las barras altas del pleno de la AN también desnudaron sus torsos, como se muestra en la foto3.3.y en la foto3.4. Las mujeres se expresaron con pancartas y mensajes escritos en sus torsos desnudos, aludiendo el derecho a decidir abortar en caso de violación. Se pararon una junto a la otra, se tomaron de las manos y repitieron la consigna: “aborto legal en el Código Penal”.

¹²⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=u18lk80aDxQ>



Foto 3.3.: Mujeres de las organizaciones feministas en las barras altas con los torsos desnudos gritando “Aborto legal en el Código Penal”. Fuente: YouTube¹²⁵. Captura de pantalla del video de YouTube colgado por Salud Mujeres.



Foto 3.4.: Mujeres de las organizaciones feministas en las barras altas con los torsos desnudos
Fuente: YouTube¹²⁶. Captura de pantalla del video de YouTube colgado por Salud Mujeres.

La policía intentó detener la acción “llegaron los policías nos trataron de sacar. La María José Carrión se hizo la heroína y fue ‘no les toquen, eso es libre expresión’” (Córdova, 2017)¹²⁷.

¹²⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=u18lk80aDxQ>

¹²⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=u18lk80aDxQ>

¹²⁷ Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

La escolta policial inmediatamente acompañó a Sarahí Maldonado y a Natalia Correa para que salieran del pleno de la AN, como se muestra en la Imagen 3.5. Frente a este intento Rosana Alvarado que presidía la AN manifestó:

Las personas que están ocupando las barras altas tienen autorización para estar aquí presenciando el debate. Les pedimos de la manera más comedida, solamente respetar a quienes intervienen en las comisiones generales. A los integrantes de la fuerza pública, no hay ningún incidente, no hay que escandalizarse con ningún desnudo. Les pedimos, por favor, respetar las intervenciones de cada una de las organizaciones (Acta 257, 2013: 45).



Foto 3.5.: Sarahí Maldonado y Natalia Correa son acompañadas por la escolta policial para retirarse del pleno de la Asamblea Nacional. Fuente: YouTube¹²⁸. Captura de pantalla del video de YouTube colgado por Salud Mujeres.

De este modo, el performance “no activa simplemente unos actores preexistentes, sino que hace que los actores entren en una serie de actuaciones interactivas -nuestros repertorios- que se producen como improvisaciones dentro de unos guiones definidos de modo general y dentro de unos imperativos organizativos (McAdam, Tarrow, Tilly, 20015: 62). Es este sentido, la acción de estas mujeres se va desarrollando en su ejecución misma, y están atentas a la reacción que ellas causan en los asambleístas, la policía, ese momento, la prensa, y la sociedad civil en general. Como explica Tilly:

¹²⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=u18lk80aDxQ>

Los participantes en las reivindicaciones públicas adoptan unos guiones que ya han escenificado anteriormente, o por lo menos los han observado. No inventan simplemente una nueva forma de acción eficaz ni expresan cualquiera de los impulsos que sienten, sino que reelaboran las rutinas ya conocidas en respuesta a las circunstancias del momento. Al hacer tal cosa, adquieren la capacidad colectiva de coordinar, anticipar, representarse e interpretar las acciones de los demás (McAdam, Tarrow y Tilly 20015, 152).

Así, la intención del repertorio adquiere una dimensión mucho más profunda sobre el debate de la despenalización del aborto en la AN. Anais me explicó en la entrevista: “si nosotras no hacíamos la acción no se debatía, entonces la acción era para que se debata. Entonces lo que pasó es que íbamos a entrar con un discurso, pero nos dimos cuenta que daba igual, el discurso pasaba y ese tema se iba a postergar para meses” (Córdova, 2017)¹²⁹. Así las feministas se valen de este performance para presionar y empujar la despenalización del aborto en la agenda del debate del COIP. El repertorio de acción buscaba exponer las palabras de las mujeres que estaban en el pódium aún con más fuerza. La acción estaba pensada para producir un impacto sobre los legisladores y presionar para que el tema entre en la agenda de la reforma al COIP. Anais explica que:

Lo que pasaba era que el tema de aborto es un tema que te quita o te da votantes, entonces muchas veces la gente no lo pone en la agenda por eso. Esa semana no se iba a debatir el aborto, se estaba postergando, postergando, postergando, porque ya sabían que se había hecho el lobby, por muchas cosas. [Nosotras] ya no queríamos más meses porque ya dos años de trabajo es demasiado y se venía postergando, postergando, postergando. Entonces lo que nos interesaba era que se ponga en la agenda (Córdova, 2017)¹³⁰.

Seguido al performance de las mujeres feministas Virginia Gómez de la Torre tiene la palabra en el pódium de la AN, quien también manifestó que el Estado debe despenalizar el aborto por violación. Al final de su discurso, Gómez de la Torre agradece públicamente a los assembleístas que han trabajado con el movimiento de mujeres para impulsar este tema y menciona a Paola Pabón, a Gina Godoy, a Soledad Buendía y a Rosana Alvarado. Virginia dice:

¹²⁹Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹³⁰Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

Termino agradeciendo, porque hay que agradecer también, porque entre ustedes hay aliadas, agradezco a Paola Pabón, a Gina Godoy, a Soledad Buendía, no voy a nombrar a todas, pero no me puedo olvidar, te agradezco, Rosana, porque te encuentro aliada y te agradezco la actuación que estás tenido a-horita. Agradezco a, los que están aliados por nuestra causa, porque es una causa de justicia y de libertad. Gracias (Acta 257: 2013, 45).

Virginia, vocera de los movimientos feministas, una figura sobresaliente en estos movimientos, reconoce como aliadas a estas assembleístas en un discurso público. Al reconocerlas como aliadas Virginia está evidenciando el bagaje que está por detrás de la promoción de la agenda pro aborto, evidencia el trabajo de los movimientos y colectivos de mujeres con esta parte del Estado –legislativo–, evidencia la oportunidad que se les dio de abrir el segundo debate de la reforma al COIP a las mujeres feministas con un discurso pro-aborto, del cual evidentemente las assembleístas estaban enteradas. En estas palabras se resume una alianza, un compromiso de las legisladoras y una posición muy clara: se puede hablar de la despenalización del aborto en la AN porque se cuenta con el respaldo de la Vicepresidenta de la AN y de assembleístas que pertenecen al partido oficialista. Como cuenta Cristina “una especie de, yo no sé si decir consenso, pero hubo un pacto en donde, por supuesto, había la consciencia de que el Estado pudiese hacer algo muy decisivo en ese momento” (Burneo, 2017)¹³¹.

Consecuentemente, la pregunta que surgen tras esta declaración es ¿Paola Pabón, Gina Godoy, Soledad Buendía y Rosana Alvarado tenían ya planeado proponer la moción para despenalizar el aborto por violación? Hasta el primer día del debate las assembleístas ya habían dado pasos fuertes para introducir el tema en la agenda del COIP: se manifestaron sobre el tema en discursos anteriores, como el de Rosana Alvarado en 2012, accedieron al lobby con el movimiento feminista, invitaron a hablar a favor de la despenalización del aborto al movimiento de mujeres.

Según Anais el “viernes [11 de octubre] iba a ser el día en el que a las 9h00 de la mañana la Paola iba a decir (la moción)... pero no pasó así” (Córdova, 2017)¹³², pasó que Paola Pabón propuso la moción el jueves, un día antes. Según Alexandra Ocles “siempre estuvo el tema del aborto y decíamos hay que intentar introducirlo en lo del COIP y hubo una moción” (Ocles,

¹³¹Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹³²Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

2016)¹³³. El día anterior, 8 de octubre de 2013, El Universo publica una nota en la que dice: “un sector del oficialismo no logró incluir que la mujer violada que no sufra alguna discapacidad pueda abortar” (2013)¹³⁴. Esto lo corrobora la oficialista Marisol Peñafiel, quien también promovía la despenalización, dijo el 09 de octubre de 2013 que “de momento, la bancada no ha aceptado modificar ese artículo. Por ello, quienes están a favor de despenalizar el aborto en todos los casos de violación, pedirán al bloque que en ese tema se les permita votar en contra o abstenerse” (periodismoecuador.com, 2013)¹³⁵. En estas declaraciones se nota la ambigüedad que ya existe frente al tema: una vocera del movimiento de mujeres me cuenta que ya tenían arreglado proponer la moción, una asambleísta de AP declara que se quería impulsar el tema en el COIP, mientras otra asambleísta de AP, que también pertenece al grupo que apoya esta agenda, declara que la bancada no está de acuerdo.

En una entrevista que realicé a Marisol Peñafiel ella me cuenta respecto al tema que “nunca se dio el debate en el bloque sino que se dio entre la Comisión y el Presidente y no se trasladó esa resolución al bloque” (Peñafiel, 2013)¹³⁶. En esta declaración Marisol vuelve a mencionar el desacuerdo en el bloque, por lo que justifica la moción por las condiciones que tenían a favor. Gina corrobora esto cuando me dice:

Cuando vinimos al debate en el pleno de la Asamblea, yo estaba clara. No recuerdo si fue ese día o el día anterior que me invitan a Ecuavisa, y me preguntan sobre esto. Yo les digo no si el tema no va a pasar, la postura de mi bancada es en las condiciones en las que está y eso no va a pasar. Ahí empezaron los ataques contra mí en las redes sociales. Ataques por parte de los grupos activistas. Pero ya era una decisión política, internamente habíamos agotado todos los mecanismos y todos los espacios para que el tema trascienda (Godoy, 2016)¹³⁷.

El Presidente por su parte también afirmó que el tema de la despenalización del aborto por violación no entraría en la agenda del COIP.

Según Correa, dos días antes de discutir el tema del aborto en la Asamblea Nacional, se realizó una reunión en el Palacio de Carondelet con el presidente de la comisión de Justicia Mauro Andino, la presidenta de la Asamblea Gabriela Rivadeneira y representantes de los grupos

¹³³Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

¹³⁴<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/08/nota/1557686/diferencias-oficialismo-no-se-zanjan-aun>

¹³⁵ <https://periodismoecuador.com/2013/10/10/mujeres-defienden-el-aborto-por-violacion-en-la-asambles/>

¹³⁶Marisol Peñafiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹³⁷Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

proaborto, en donde "consensuamos y lo único que acordamos fue que el artículo (que se refiere al tema) en lugar de llamar a la mujer idiota o demente que son términos muy fuertes que se pueden mal entender, cambiarlo por (permitir el aborto) en casos de violación de mujeres con incapacidad mental" (El Comercio, 2013)¹³⁸

De este modo el desacuerdo en el bloque de AP se intenta pasar por alto. Lo que esto muestra es que existía desde el inicio del debate del COIP una intención directa de este grupo de asambleístas de AP de pasar la despenalización del aborto para caso de violación por encima del desacuerdo que tenían en el bloque. En este momento del debate se deben reconocer los puntos de análisis cruciales:

1. Agentes del gobierno: existe un grupo de actores dentro del legislativo que se ha apropiado del tema y lo defienden como propio que es el de las asambleístas de AP pro aborto. Estas asambleístas han construido el problema social como problema político, han logrado insertar el tema en la agenda mediante los discursos de las feministas, ahora la sociedad civil espera una respuesta a estas peticiones. En este momento, este grupo está construyendo estratégicamente un camino para pasar a la modificación de la ley penal del aborto.
2. Empresarios de causa: las mujeres del movimiento feminista se han empoderado del problema social y han movilizado sus recursos para llevar a cabo un repertorio de acción dentro del pleno de la AN. Este repertorio se dio gracias a la oportunidad que les brindaron las asambleístas oficialistas pro aborto. Sus discursos y su performance impactan sobre la sociedad civil mediante la prensa y las redes sociales que cubren su intervención.
3. Los medios: La prensa cubre los hechos sin acusaciones morales respecto al aborto o inclinaciones pro o anti aborto. *El Telégrafo* publicaba "Grupos de mujeres piden que Código Penal integre aborto por violación" y en esta nota se extraen fragmentos de los discursos de las feministas en el pódium de la AN. La actuación mediática para este momento se ha limitado en informar sobre los hechos.
4. Desafiadores: En el transcurso del debate de este día los movimientos ProVida, el Presidente y los legisladores que estaban contra la despenalización del aborto no intervienen.

¹³⁸<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/18/nota/1598441/presidente-correa-pide-sanciones-ap-sus-asambleistas-que>

Día 2: 10 de octubre de 2013

En el Pleno de la Asamblea Nacional

En el segundo día del debate, 10 de octubre de 2013, varios asambleístas, hombres y mujeres, toman la palabra en el pleno de la Asamblea Nacional y se expresan a favor de la despenalización del aborto en caso de violación. El 49% de los asambleístas que tomaron la palabra ese día, entre mujeres y hombres, se pronunciaron explícitamente a favor de la despenalización del aborto para caso de violación. Anais cuenta sobre este momento de debate que:

Fue la parte más emocionante. Los asambleístas, en su mayoría hombres, 22 asambleístas, se posicionaron a favor del aborto por su despenalización. Y eso sí creo que es un suceso histórico porque hubieron discursos de todo. O sea, discursos de ni chicha ni limonada pero si estoy a favor y discursos que eran como, bastante bien, que nunca te hubieras esperado de Pachakutik o de partidos que son machistas de carrera (Córdova, 2017)¹³⁹.

Las intervenciones finalizaron ese día con la asambleísta oficialista Paola Pabón, quien al final de su discurso propuso una moción para pasar a inmediata votación la rectificación del artículo 149, literal 2, por el siguiente texto “si el embarazo es consecuencia de una violación”. A continuación se cita las palabras de la Asambleísta referentes a su posición respecto al tema y la moción que propone:

Esta es una sociedad abortiva que silencia todo, culpabiliza a las mujeres, no respeta nuestros cuerpos, no respeta nuestra historia, esta sociedad excluyente y sexista hoy tiene que marcar la diferencia en esta Asamblea. Yo me permito, a nombre de varios compañeros, y me incluyo en esto, plantear la moción previa, a usted, señora Presidenta y al Pleno de esta Asamblea, una moción previa basándome en el artículo ciento treinta y seis, numeral uno. Me permito dar lectura, señora Presidenta. **"Las mociones previas (...) suspenderán el debate hasta que haya un pronunciamiento sobre ellas"** (el destacado es mío).

Propongo la siguiente moción previa: "Exceptuar de la votación del Libro Preliminar que contiene cinco títulos y el Libro Primero que trata sobre la infracción penal que contiene cuatro títulos, planteado por el compañero asambleísta Mauro Andino, ponente de la ley, el artículo ciento cuarenta y nueve sobre aborto no punible, para que en este momento, sea votado de manera individual en el siguiente texto, acogiéndonos a las palabras de varios compañeros asambleístas, este no es un tema de mayorías, este no es un tema de minorías, este no es un tema

¹³⁹Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

de banderas políticas, este es un tema de conciencia, este es un tema de fuero propio, compañeros. Planteamos en base a la objeción de conciencia que reconoce la Constitución en el artículo sesenta y seis, numeral doce, que se nos permita realizar por separado en este momento la votación del artículo ciento cuarenta y nueve. Pongo a su consideración, señora Presidenta, compañeros, compañeras asambleístas (Acta 257-A: 173, 2013).

Seguido a la intervención de la asambleísta oficialista Paola Pabón, la presidenta de la Asamblea Nacional, Rosana Alvarado, corrobora esta moción como previa. La moción previa, como explica Rosana en una entrevista que le realicé, “de acuerdo a la ley, la Presidenta elige en qué momento se vota, pero lo que no puedes es seguir debatiendo. Puedes hacerles votar ese ratito” (Alvarado, 2017)¹⁴⁰. Una moción, de acuerdo a la explicación de Gina,

Es algo que no tiene registro. O sea cuando tu votas, cuando cambias el orden del día eso sí tiene registro, pero una moción simplemente levantas la mano Entonces quien está dirigiendo la sesión observa, basta que haya una mano y la moción tiene respaldo. Necesitas los votos la mitad más uno cuando quieres que se apruebe tu moción (Godoy, 2016)¹⁴¹.

De modo que la estrategia de la moción es introducir el tema en la agenda del COIP para que luego sea votado, ya que de lo contrario la despenalización del aborto no tenía espacio en la agenda del debate del COIP.

Alvarado decide suspender la sesión en ese momento y posponer la votación para el siguiente día. En la misma entrevista, yo le pregunté por qué no votaron ese rato. La respuesta de Rosana fue: “porque no teníamos acuerdo en el bloque” (Alvarado, 2017)¹⁴², por supuesto, en el bloque de Alianza País.

Luego de que la sesión se suspende en el pleno de la AN, el bloque de Alianza País se reúne con el grupo de las asambleístas pro aborto a la cabeza. La intención de la reunión es contar los votos para asegurarse de que la moción va a pasar. Mientras intentan contar y saber si la

¹⁴⁰Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁴¹Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

¹⁴²Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

mayoría los apoyará, varios asambleístas dejan la sala, hasta que se quedan sin el fórum suficiente para llevar adelante votación y pasar la moción. Rosana explica:

Ese mismo rato, ese mismo rato tuvimos una reunión de todo el bloque. Cuando ya llegamos acá, que debíamos a ver llegado 100, llegamos unos 60. Poco a poco en la reunión cuando discutíamos de qué se trataba la propuesta ya se iba saliendo la gente que no iba a votar, que no estaba de acuerdo, entonces ya se perdía otra vez (Alvarado, 2017)¹⁴³.

El grupo de las asambleístas oficialistas pro aborto se decide a proponer la moción en esta sesión del COIP porque el escenario parece favorable: más de la mitad de los compañeros asambleístas estaban a favor de la despenalización del aborto por violación, por lo que proponer votación en ese momento era una estrategia política para que la ley se aprobara de inmediato antes de que el debate se abriera desde el discurso anti aborto, pues nadie se había expresado el pódium en contra de la despenalización del aborto por violación. Los movimientos de mujeres habían intervenido fuertemente en la AN el día anterior, sus discursos y su performance fueron cubiertos por la prensa y la sociedad civil estaba a la espera de una respuesta del legislativo después de estas participaciones. Existía un apoyo desde la sociedad civil. Según la encuesta que realizó Salud Mujeres sobre la postura que tenía la sociedad civil frente a la despenalización del aborto en caso de violación, la ciudadanía apoyaba en un 65% esta agenda.¹⁴⁴ Rosana Alvarado, que estaba dentro del grupo de las asambleístas de AP pro aborto, presidía la Asamblea Nacional en esos días.

Como cuenta Anais, “aprovechamos porque la que estaba de presidenta era la Rosana Alvarado” (Córdova, 2017)¹⁴⁵. Los medios de comunicación habían llevado al día lo que sucedía en torno a la despenalización del aborto para caso de violación, “básicamente nos cubrieron casi todos los medios, o sea durante esos tres días y antes” (Córdova, 2017)¹⁴⁶.

De esta manera, la moción fue el paso final que dan las legisladoras para que el tema de la despenalización del aborto por violación pase. La forma en que se pasa de la despenalización del aborto como problema público hacia este como problema político responde a una serie de

¹⁴³Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁴⁴La encuesta *Yo soy 65* de Salud Mujeres reflejó que el 65% de la ciudadanía estaba a favor de la despenalización del aborto en caso de violación. Véase www.yosoy65.com

¹⁴⁵Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁴⁶Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

pasos que los empresarios de causa –el movimiento de mujeres y el grupo de assembleístas pro aborto- impulsaron. Dichos pasos se condensan en la alianza entre este sector del legislativo y el movimiento de mujeres para introducir el discurso pro aborto por violación en el pleno de la Asamblea Nacional, mantener este discurso entre el resto de legisladores y culminar con una movida rápida que congele el debate cuando el discurso pro aborto está posicionado en el legislativo. Es decir, el problema político de la despenalización del aborto se construye y posesiona de una manera específica en estos dos días de debate: es deber del Estado garantizar el derecho de la mujeres a decidir su maternidad frente a una violación. Lo que se evita es la confrontación del tema, motivo por el cual Pabón hace la moción previa para que se pase a inmediata votación, antes de que el discurso pro vida tuviera si quiera espacio en el debate. Hasta este momento del debate el tema se maneja, aparentemente, en un entorno que se muestra favorable para su consolidación, como explica Anais, “esta fue toda una estrategia, esperábamos que en este caso se posicione” (Córdova, 2017)¹⁴⁷.

Con todos estos aspectos favorables, parecía que finalmente el aborto por violación en Ecuador era un hecho. Así lo creyeron también las diferentes entrevistadas. Anais cuenta que:

Tener todos esos discursos a favor nos hizo pensar que tal vez si vamos a lograrlo. Pero lo que fue, lo que hicieron, digamos la estrategia de no saber qué hacer en este tema, porque ya era una presión. O sea hicimos la acción, había una presión de los medios porque ya se empezó a hablar alocadamente del tema por la acción, se posicionaron los assembleístas. Entonces tienes que dar una respuesta y no podías dejar de dar la respuesta. (Córdova, 2017)¹⁴⁸.

Alexandra explica que “las compañeras se arriesgaron a presentar una moción porque también hay experiencias y experiencias” (Ocles, 2016)¹⁴⁹. “Yo no estuve en ese debate, pero lo que todos mis compañeros contaron, nosotros teníamos una presión del movimiento de mujeres” (Ocles, 2016)¹⁵⁰. En la entrevista a Marisol también se evidencia que ellas creían que la moción pasaría:

Marisol: Nosotros, en cambio, aprovechamos que era el debate del COIP, y lo planteamos en el pleno de la Asamblea.

¹⁴⁷Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁴⁸Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁴⁹Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

¹⁵⁰Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

Claudia: Entonces si ustedes no lo habían debatido antes con el bloque ¿lo decidieron ese momento, ese día? ¿Lo conversaron entre ustedes?

Marisol: Sí. Todos estaban de acuerdo, y todos en cada una de sus intervenciones lo decían: sí estamos de acuerdo, sí estamos de acuerdo, hay que despenalizar el aborto por violación. Es decir, sumábamos como pasando 89 voluntades, por lo tanto dijimos.... Era el momento” (Peñañiel, 2013)¹⁵¹.

Gina desde su experiencia cuenta que en ese momento ella apoyó la moción porque no lo pensó, actuó como activista. Desde su versión, la moción fue algo que se dio de repente.

Ya en el debate en el pleno, cuando mi compañera Paola presenta la moción, créeme que para mí no fue pensado, eso fue una cosa que surgió ese momento. Toda moción que tú plantees en el pleno tiene que tener respaldo, sino no es moción. Entonces mi Porque también la discusión de lagunas voces de nuestra bancada hacían notar su respaldo en esa iniciativa. Fue un día muy duro. Muy duro porque si bien lográbamos hablar de un tema que significa la vida de muchas mujeres en un espacio político, tan complejo como es el pleno de la AN, luego nos tocaba procesarlo políticamente frente a un compromiso asumido por todos. Con esto que decía yo de los compromisos asumidos como militantes de una tienda política. Entonces efectivamente yo rompí un compromiso, yo perdí. El momento en que yo respaldé la moción lo hice como activista, consciente de que rompí una práctica asumida como actora política (Godoy, 2016)¹⁵².

¹⁵¹Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁵²Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

La entrevista en televisión nacional de Rafael Correa

Imagen 3.7. Captura de pantalla de la entrevista a Rafael Correa de Oromar TV.



Fuente: YouTube, 2013.¹⁵³

Horas más tarde, el mismo día, el presidente de la República Rafael Correa expone en una entrevista en Oromar TV su posición respecto a la despenalización del aborto en caso de violación. El Presidente vuelve a afirmar su posición en contra de la despenalización del aborto por violación. Acusa a las asambleístas del bloque de traicionarlo al querer pasar la moción de Pabón, porque ellas ya conocen su posición. Finalmente amenaza que si este grupo del bloque prosigue con este intento y se despenaliza el aborto por violación, él presentará su renuncia al cargo principalmente. En palabras exactas del primer Mandatario:

Hemos hablado muy claro (con las y los asambleístas de Alianza País), cualquier cosa que se aparte de esa línea simplemente es traición, y parece que eso está sucediendo en la Asamblea

¹⁵³<https://www.youtube.com/watch?v=nOC7juMXUR8&t=60s>

Nacional. Si este grupo de "personas muy desleales" consigue una mayoría y legaliza el aborto yo inmediatamente presentaré mi renuncia al cargo (Oromar TV, 2013).

Así Correa descalificó la “conducta inapropiada” de este grupo de asambleístas pro aborto y advirtió “que hagan lo que quieran, yo jamás aprobaré la despenalización del aborto” (Oromar TV, 2013). Además de que enfatizó en esta misma entrevista en el argumento de que la Constitución del Ecuador del 2008 defiende la vida desde la concepción, por lo que el aborto es inconstitucional.

Esta no fue la primera declaración pública del Primer Mandatario en contra del aborto. En la Asamblea Constituyente de Montecristi se declaró a favor de la vida desde la concepción y no apoyó a los asambleístas constituyentes que promovían la despenalización del aborto. Luego, en julio de 2012, Rafael Correa señaló en su cuenta de Twitter: “Con todo respeto a otras opiniones, vetaré cualquier artículo sobre aborto que vaya más allá de lo que ya existe en el Código Penal”. En ese momento, se daba el primer debate a la reforma del COIP. Antes del segundo debate del COIP lo había dicho de nuevo, por lo que no hubo acuerdo en el bloque. Con estos antecedentes, la posición del Presidente frente a la despenalización del aborto era clara: no estaba de acuerdo.

Este episodio es el punto más crítico del debate sobre la despenalización del aborto por violación. En este momento, el discurso sobre la despenalización del aborto sufre un quiebre: el discurso pasa del derecho de las mujeres a decir sobre su cuerpo a un acto inconstitucional que atenta sobre la vida en la concepción. Las declaraciones del Presidente alertan tanto a los asambleístas del bloque oficialista, al grupo de asambleístas de AP pro aborto, al movimiento de mujeres, al movimiento ProVida y a los medios.

1. **Los asambleístas del bloque oficialista.** Varios asambleístas que declararon en sus discursos apoyar la despenalización del aborto por violación dieron marcha atrás. Anteriormente se explicó que los asambleístas del bloque se reunieron tras la moción para acordar los votos y concretar con la mayoría. Tal mayoría ya no existía tras la moción.

Ya no había la suficiente fuerza, como habíamos creído que íbamos a tener. En un momento decíamos sí, sí alcanzamos, sí tenemos los votos. NO. Eso era como un hechizo en el que

nosotros nos habíamos creído, ese rato cuando se suspendió ya te digo estábamos pocos y además se iban., seguían saliendo, seguían desertando. Es una aventura. (Ahora se refiere a la posición de Rafael Correa) Sobre esto no ha habido ningún acuerdo, se lanzaron de esta manera en el pleno no consultaron con nadie y pues ya se sabía... Porque mientras aquí nosotros teníamos el bloque, mientras tanto el Presidente, creo que ya estaba en Manabí, diciendo que el renuncia. Entonces ¿cachas lo que era? ¡El renuncia! ¡Que es una traición! Todo esto está documentado, que es una traición, un puñal por la espalda y nosotros aquí pidiendo que votemos (Alvarado, 2017)¹⁵⁴.

Rosana cuenta aquí cómo el apoyo que tuvieron durante el debate en ese día se desvaneció con las palabras del Presidente y su amenaza de renuncia. De este modo, la trayectoria del debate empieza a tomar una nueva dirección y varios asambleístas oficialistas que apoyaban esta agenda se echan para atrás, ya no cuentan con la mayoría del partido.

2. **El grupo de asambleístas de AP este grupo de asambleístas oficialistas pasa a ser calificado por Correa como “traidores”.** La intervención del Primer Mandatario en el debate pro aborto por violación influye de manera directa e inmediata sobre este grupo de asambleístas que impulsaban el tema. Después de esta entrevista por televisión a Rafael Correa, este grupo debe contestar. No solo le debe una respuesta a las acusaciones del Presidente, debe contestar al Pleno de la AN, al movimiento de mujeres con quien había pactado empujar esta agenda, a la ciudadanía. Marisol dice en la entrevista: “yo siempre les digo a mis compañeras, creo que nuestra euforia de que por fin lo podíamos conseguir teniendo la votación de todos, nos llevó a plantear en el pleno sin debatirlo al interior de la organización política. [...] Ya sabemos la postura del Presidente en eso. Entonces el debate con él es con argumentos (Peñañiel, 2017)¹⁵⁵. Este grupo de asambleístas pro aborto sabía de la posición de Correa desde el inicio. En el caso particular del Ecuador en este momento político, el Presidente es la figura carismática que lidera el partido oficialista. AP controla el legislativo y el ejecutivo, y las decisiones del legislativo son aprobadas por el Presidente, como ya se explicó anteriormente. De este modo la amenaza de renuncia y las acusaciones de Rafael Correa no son menores para este grupo de asambleístas. Como explica Rosana,

¹⁵⁴Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁵⁵Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

“cuando tenías una posición tan contraria, tan opuesta del Presidente, **¡con lo que significa el Presidente!** (el destacado es mío), sobre este tema ya no tiene nada que decir (Alvarado, 2017)¹⁵⁶. De este modo, Correa silencia a las assembleístas pro aborto, ellas ya no “tienen nada que decir”. Son expuestas públicamente, acusadas de traidoras, desafiadas a continuar con la moción aunque el “jamás aprobará el aborto” y frente a esto ellas mismas declaran que ya no tienen nada que decir. Cristina explica en la entrevista que este “no es solo un momento de chantaje, sino es un bloqueo de todas las posibilidades de expresión de la sociedad civil. Yo renuncio, entonces voy a cancelar el debate. Entonces silencia a las assembleístas y pretende controlar el debate, retarlo hacia el mínimo debate público que hay ahora” (Burneo, 2017)¹⁵⁷.

3. **El movimiento de mujeres.** Anais cuenta de ese día que “lo que pasó fue que el día jueves, cuando ya se posicionaron todos los assembleístas, empezamos a mandar un montón de cartas, presión medios, redes, full, full, full y ahí fue cuando le entrevistaron a Correa, y Correa dijo que no estaba a favor del aborto, que eso era ilegal, que blablabla y que iba a renunciar si pasaba la moción. Entonces pasó algo más, que supongo que la Gina o la Paola no te lo van a contar. No sé, no sabemos exactamente qué pasó esa noche, la del jueves para viernes, pero no nos contestaban el teléfono porque hay que hablar con ellas ¿no? Hay que decirles ¿cómo estás? ¿te mantienes en esto? Nunca contestaron el teléfono. Para esto los antiderechos (así llama Anais a los movimientos ProVida) ya estaban pilas de que algo estaba pasando” (Córdova, 2017)¹⁵⁸. En este momento el movimiento feminista está esperando una respuesta de las assembleístas con las que habían impulsado la agenda pro aborto por violación. La respuesta de las assembleístas hacia el movimiento no se da de forma directa. Como cuenta Anais, las assembleístas no les dijeron nada, y ellas estaban a la expectativa de lo que sucedería al día siguiente.

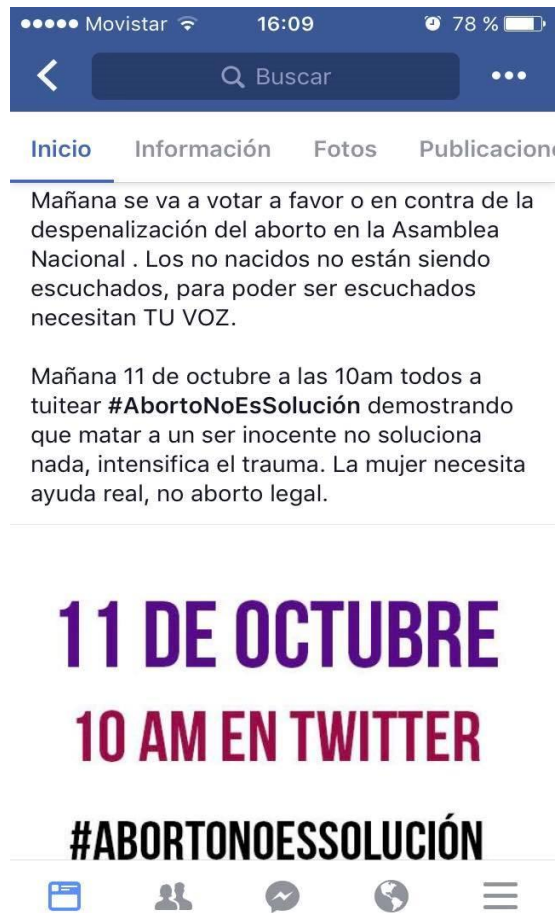
¹⁵⁶Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁵⁷Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁵⁸Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

4. El movimiento ProVida

Imagen 3.8.: Captura de pantalla de la página oficial de Facebook del movimiento ProVida.



Fuente: ProVida, perfil de Facebook. Tomada el 30 de marzo de 2016¹⁵⁹

Esta es la publicación que el movimiento ProVida difundía en las redes sociales para llamar la atención de la sociedad civil. Tras la declaración de Correa los movimientos ProVida, con el respaldo del Presidente, tuvieron mayor repercusión en su posición que los días anteriores. Alexandra cuenta “tenías a los 14 millones, los ProVida todas estas organizaciones anti derechos moviendo los temas, entonces es tan sensible, es tan sensible que voz puedes armar polémica en medio de tu familia” (Ocles, 2016)¹⁶⁰. De este modo, el tema logró generar polémica en las redes sociales y estas organizaciones pedían apoyo por el *hashtag* #abortonoessolución. Así el discurso de los movimientos ProVida se posicionó en la sociedad civil y en la opinión pública. Alexandra dice que “hay gente que te dice que los que si por

¹⁵⁹https://www.facebook.com/pg/ecuadorprovida/about/?ref=page_internal, Tomada el 30 de marzo de 2016.

¹⁶⁰Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

desgracia esa persona engendró no es culpa del niño. Es la voluntad de Dios, y es la vida por sobre todo” (Ocles, 2016)¹⁶¹.

5. **Los medios.** Este momento capta la atención mediática por la fuerza que de las palabras del Presidente al acusar a los asambleístas oficialistas y por presentar su renuncia al cargo, “[lo] que concitó la atención mediática nacional e internacional, fue el anuncio que hizo el primer mandatario ecuatoriano en una televisora local: renunciar si el aborto se llega a despenalizar” (Flores, 2014). Esta no fue la primera ni la última vez que Correa declaró públicamente sus renunciaciones al cargo, según El Comercio, desde 2008 hasta 2014, el Mandatario lo hizo por 13 ocasiones (elcomercio.com)¹⁶². Rafael Correa estaba tan seguro de sus aceptación y de lo que su renuncia significaba, que amenazó trece veces con hacerlo sabiendo que este recurso le permitiría tomar control sobre los determinados problemas que surgieron. Los medios ya estaban atentos al debate “por dos elementos: (1) el tema del aborto forma parte decisiva e integral de las agendas de mujeres en América Latina (y generalmente despierta interés mediático), y, (2) la despenalización del aborto para casos de violación en Ecuador logró meterse en el debate parlamentario luego de diversas

¹⁶¹Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

¹⁶² 17 de febrero del 2007: El Presidente dijo que renunciaría al cargo si no conseguía una mayoría oficialista en las elecciones para la Asamblea Constituyente.

10 de abril 2007: Correa amenazó con renunciar si pierde el plebiscito para la convocatoria a asamblea constituyente.

8 de diciembre del 2007: Correa amenaza con renunciar si la mayoría oficialista de Alianza País indulta a las personas involucradas en el caso Dayuma, porque supuestamente sabotearon la producción estatal de petróleo.

17 de mayo 2008: Correa dijo que se iría si se comprueban nexos suyos con las FARC.

24 de septiembre del 2008: El Presidente anunció que renunciaría si gana el no en la aprobación de la Nueva Constitución.

13 de diciembre 2008: Correa dijo que está dispuesto a renunciar si prueban la acusación de que él conocía de los contratos de su hermano Fabricio Correa con el Estado.

4 de agosto del 2011: Correa anunció que disolvería la Asamblea y el renunciaría si se concretan los intentos de desestabilizar la democracia, frente a la elección de Fernando Cordero y los intentos de la oposición de anular la elección de Cordero como Presidente de la Asamblea.

Noviembre 2012: Correa dijo que renunciaría si se cometía una injusticia contra los dos exdirectivos del banco Cofiec.

29 de enero del 2013: Correa dijo que renunciaría si se demostraba que tenía una cuenta en Suiza como lo publicó el portal bananaleaks.

4 de mayo 2013: Correa dice que prefiere renunciar a su cargo si se “sacrifica a un inocente”, en referencia al Embajador de Ecuador en Perú, Rodrigo Riofrío, que tuvo un enfrentamiento con unas mujeres en Lima y se vio obligado a salir de Perú.

Viernes 11 de octubre del 2013: Correa amenaza con renunciar si despenalizan el aborto conforme lo solicitaron las asambleístas Gina Godoy, Paola Pabón, Soledad Buendía.

19 de noviembre 2013: Correa ofreció su renuncia si Chevron-Texaco comprueba que el Gobierno ha interferido en el caso.

Jueves 23 de enero 2014: Correa anuncia que renunciará si cede a las presiones de los médicos por el Código Integral Penal.

Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/que-dijo-rafael-correa-dimitir.html>

acciones colectivas emprendidas por las mujeres activistas” (Flores, 2014). La participación del Presidente en este tema involucró aún más a los medios. Como explica Marisol en la entrevista:

Siempre los medios jugaban un rol contradictorio al tema del aborto, nunca se pronunciaban, eran contradictorios, pero cuando **surgió el punto de confrontación del Presidente con la Asamblea** (el destacado es mío), los medios posicionaron la necesidad de despenalizar el aborto, cuando nunca en la historia lo habían hecho. Entonces mirabas notas que decían, pero los datos nos dicen que tantas mujeres mueren por abortar clandestinamente. Nunca lo habían hecho. Creo que fue, a mi manera de ver, ha sido uno de los temas que nos permitió también que más ciudadanos y ciudadanas puedan debatir este tema (Peñañiel, 2017)¹⁶³.

De esta forma, la intervención de Rafael Correa lleva al debate a su punto más crítico. La trayectoria del debate cambia, el debate sale de los límites del espacio legislativo. La confrontación entre actores en este punto del debate se da entre unos cuántos asambleístas que introdujeron el tema en la agenda y el Presidente, quedando el movimiento de mujeres al margen de esta confrontación. El movimiento de mujeres no es desafiado por el Presidente de forma directa. Aquí, las posiciones políticas que parecían claras empiezan a cambiar y a complejizarse: ¿cuál es la posición ahora de Paola Pabón? ¿Apoyará el movimiento de mujeres a las asambleístas de AP? Evidentemente que en este momento las asambleístas oficialistas tienen dos opciones: mantener su postura y pasar a votación mañana, sabiendo que no cuentan con la mayoría para pasar la moción, o retirar la moción y alinearse a las disposiciones del Presidente.

Día 3: 11 de octubre de 2013

Este día la Asamblea Nacional inicia la sesión con la moción previa que Pabón planteó el día anterior. De este modo, la asambleísta oficialista Paola Pabón es la primera en el orden del día en tener la palabra. “Ella tenía que reanudar la sesión, como te dije, había sido calificada como moción previa tenía o que votar o que votar. Entonces ella retiró la moción. Fue bien, bien, difícil. Fue súper triste” (Alvarado, 2017)¹⁶⁴. En su discurso la asambleísta se refiere al Presidente y su entrevista de día anterior. Pabón le dice a Correa en su discurso: “compañero

¹⁶³Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁶⁴Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

Rafael Correa, que aquí no están los traidores” (Acta 257-B: 4, 2013) y “no, compañero Presidente, con el inmenso cariño que te tenemos, decimos que esta vez te estás equivocando” (Acta 257-B: 4, 2013). Tras estas palabras la legisladora retira la moción, como ella dice, por el bien de la bancada, “para que este bloque no tenga la posibilidad de evidenciar una ruptura” (Acta 257-B: 4, 2013). A continuación se muestra el discurso de la asambleísta:

[...] no hemos logrado que esa mirada patriarcal permita avances significativos que, posiblemente, hoy con la revolución ciudadana las mujeres esperan. Jamás, posiblemente aquí hay algunos compañeros que han tomado generosamente la decisión de respaldar esta intervención, jamás pensamos que el defender la vida de las mujeres, que el condenar las violaciones, que el restregarle a la sociedad ecuatoriana que en este país las mujeres son violadas y aborten, genere una reacción como esta.

[...] y quiero decirle desde este micrófono, compañero, porque no hemos traicionado la revolución ciudadana, quiero decirle desde este micrófono con la misma valentía que ayer defendimos a las mujeres, más de veinte compañeros de esta bancada, decirte, compañero Rafael Correa, que aquí no están los traidores.

Aquí no están los traidores, compañero Presidente, los traidores están los que no quisieron apostarse por una transformación profunda de la justicia en el país.

De aquí nadie nos saca, nosotros somos la revolución ciudadana, nosotros somos la nueva generación de la revolución ciudadana, no somos la izquierda infantil, nosotros somos los que defendemos los derechos de las mujeres, los que defendemos el matrimonio igualitario, los que creemos en los derechos de la naturaleza, esa izquierda, Presidente, está contigo en la revolución ciudadana y esta decisión, compañeros y compañeras, no es por una reacción, que la digo con cariño, sin procesarla, esta es una decisión por los cinco millones de ecuatorianos que creen en la revolución ciudadana[...]

No, compañero Presidente, con el inmenso cariño que te tenemos, decimos que esta vez te estás equivocando. Pero por la unidad de esta bancada, por la unidad de esta bancada, por la unidad de mis cien compañeros asambleístas y esto les digo a...

...y esto les digo a cada uno de mis cien compañeros asambleístas que estamos aquí, a estos cien compañeros asambleístas que desde este espacio tenemos que jugar un rol y construir esta revolución ciudadana, compañeros, **retiro la moción** para que este bloque no tenga la posibilidad de evidenciar una ruptura.

[...] sí, es la segunda vez y tengo que reconocer que la primera vez me equivoqué, y lo hago en este espacio y lo digo con la misma firmeza, me equivoqué (...)

[...] por lo tanto, retiro la moción, señora Presidenta (Acta 257-B: 4, 2013).

Según el diario El Telégrafo, Pabón “sostuvo que la mayor muestra de lealtad fue el haber retirado la moción, [incluso] ‘cuando creo que no es novedad que hay un compromiso constante y permanente con el derecho de las mujeres’” (El Telégrafo, 2013)¹⁶⁵

De este modo la posibilidad de que la despenalización del aborto en caso de violación pase en el legislativo se anula, el grupo de asambleístas oficialistas pro aborto se retracta. Después de la intervención de Pabón, el debate en torno al COIP continúa, los asambleístas toman la palabra y el tema de la despenalización del aborto sigue incorporado dentro de los discursos de los asambleístas, unos hablan a favor todavía, pero muchos expresan dentro de sus discursos su posición contra de la despenalización del aborto para casos de violación. El debate transcurre así y se entiende que la despenalización ya no es una opción, el tema salió de la agenda.

Retirar la moción no era el único camino que Pabón podía seguir. Las opciones que la legisladora tenía, las que resultan evidentes, pudieron haber habido otras, eran tres: sostener la moción y pasar a la votación, retirar la moción, o no presentarse ese día ante la AN. Si Pabón sostenía la moción y pasaba a votación era evidente que con en este punto del debate la mayoría de asambleístas votarían en contra. Como explica Rosana:

Ese ya era un imponderable, ya no podías saber si tenías o no, porque mientras estábamos en la reunión vos veías como se escapaban los votos. Se iban y al final quedábamos hablando las que siempre habíamos intervenido por esto. Ya no alcanzaban los votos. Era demasiado fuerte la postura del presidente como para creer que los asambleístas iban a mantenerse, iban a apoyar. Tal vez estábamos cerca. Hay unos que dicen que nunca tuvimos los votos, necesitábamos 70, yo no llego a contar 70 solamente de País. Tal vez algunas mujeres de la oposición puede ser que se hubieran sumado (Alvarado, 2017)¹⁶⁶.

De modo que continuar con la moción y pasar al proceso de votación era inútil en términos de que ya sabían que la moción no pasaría. Sin embargo, si la posición de estas asambleístas y la

¹⁶⁵<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/asambleistas-de-pais-acataran-sancion-pero-no-renunciaran>

¹⁶⁶Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

moción se hubiesen mantenido significaba desafiar al Presidente y al partido, y probablemente, hubiese tenido un costo político fuerte para ellas.¹⁶⁷

Si Pabón no se presentaba ante la AN la presidenta de la Asamblea podía anular la moción por ley (ya que no se presenta la persona que lo propone). Al respecto Rosana me cuenta que:

Conversamos aquí (en la oficina de Rosana) con la Paola porque solamente quien propuso la moción, ella, puede retirar. Había la posibilidad de que, por ejemplo, yo instale, porque yo estaba encargada de la presidencia, yo instale y diga: “haber la ponente de la moción” y que la Paola no esté. Esa era siempre una posibilidad, de salir corriendo, pero la Paola dijo “no, yo doy la cara, yo presenté esa moción, me presento y retiro, pero no es que voy a desaparecer y que por esa razón no sea de paso a la votación” (Alvarado, 2017)¹⁶⁸.

Esta opción silenciaba a Pabón. Retirar la moción y presentarse frente al pleno de la AN es la opción que acordaron el grupo de asambleístas oficialistas pro aborto. Con esta opción Paola Pabón tendría voz, se podría refutar las palabras del Presidente y a la vez se sacaría de la agenda la despenalización del aborto, que era lo que Correa quería. Con esta opción el partido político quedaba de acuerdo, con el Presidente a la cabeza, no obstante esta no era una solución para el movimiento de mujeres.

Posteriormente Pabón declara al respecto que:

El momento en que recibimos una posición orgánica, en este caso del buró nacional, nosotros decidimos retirar la moción, posiblemente con mucho dolor. Nos habría gustado votar ese artículo por separado, porque como señalábamos, creemos que este es un tema de objeción de conciencia, pero ser parte de un proceso, militante de una organización política implica reglas del juego. Nosotros hemos decidido ser parte de ese proceso, asumimos esas reglas y no vamos a renunciar. Nosotros somos la revolución ciudadana (El Telégrafo, 2013)¹⁶⁹

Mientras la sesión en el pleno de la AN se instauraba las feministas estaban afuera sin saber qué iba a ocurrir ese día. Anais cuenta sobre ese día:

¹⁶⁷En las elecciones 2017, de todo este grupo de asambleístas, solo Soledad Buendía estaba en la lista 35 de AP como candidatas nuevamente a asambleísta, se posesionó como asambleísta por Pichincha.

¹⁶⁸Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁶⁹<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/asambleistas-de-pais-acataran-sancion-pero-no-renunciaran>

Nunca me voy a olvidar, llegamos a la Asamblea, para ya la resolución, o sea la presentación de la moción y tratar de solucionar. No nos dejaron entrar, les dejaron entrar primero a los de ProVida Ecuador y a los 14 Millones y la persona que estaba recibiendo afuera era el Andrés Páez, él se posicionó en contra junto con otros (Córdova, 2017)¹⁷⁰.

Pabón inició su discurso y las mujeres del movimiento feminista todavía no ingresaban a las barras altas de la AN. En este momento, ellas no sabían que Pabón retiraría la moción y que la despenalización del aborto en caso de violación sería expulsada de la agenda política del COIP.

Después de que ya no nos dejaron entrar la Paola ya empezó a hablar y cuando nos dejaron entrar (a las barras altas de la AN) nosotras íbamos subiendo las gradas escuchando lo que ella estaba diciendo. Cuando llegamos ya era tarde para cualquier acción, para lo que sea y ya. (Córdova, 2017)¹⁷¹. De esta forma, el movimiento de mujeres escucha que Pabón retira la moción.

El movimiento de mujeres por su parte se pone frente a dos escenarios: continúan apoyando a estas asambleístas o retiran el apoyo. Cristina cuenta en la entrevista sobre esta disyunta del movimiento feminista que “Clara Medina, yo me acuerdo haber tenido una reunión con todas, ella decía ¿cómo vamos a ser tan desleales? ¿Cómo les vamos a quitar el apoyo? Sobre todo a Pabón. Con la Rocío estuvieron en desacuerdo, fue un desacuerdo importante, obligaba al movimiento a discutir esto” (Burneo, 2017)¹⁷². La posición que tomó a la final el movimiento de mujeres no fue homogénea, había una parte de mujeres que siguieron apoyando a las asambleístas, pero otra parte que criticaron el hecho de que ellas no hayan sostenido su agenda y se hayan subordinado a la demanda del ejecutivo. Desde el punto de vista de Anais, las asambleístas traicionaron al movimiento de mujeres “las tres eran nuestras aliadas dentro, o parecían ser: la Rosana, la Paola y la Gina” (Córdova, 2017)¹⁷³. Como cuenta Rosana, ellas pasaban un momento duro “con las redes sociales, y con las feministas diciéndonos traidoras

¹⁷⁰Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁷¹Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁷²Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁷³Anais Córdova (activista feminista de Salud Mujeres), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

y traicioneras, cuando yo hubiera querido que ellas estuvieran un minuto nada más en los zapatos de cada una de nosotras, para saber lo complicado, lo tenso” (Alvarado, 2017)¹⁷⁴. En esta culminación del debate se evidencia varios puntos de ruptura: el legislativo rompe con el movimiento de mujeres, el movimiento feminista sufre internamente un quiebre de posiciones respecto a dar o retirar el apoyo a las assembleístas, la bancada de Alianza país está susceptible a la confrontación de las posiciones pro y contra aborto. Cristina explica que este:

Es un momento en que alguien del legislativo decide cumplir con la agenda AP o cumplir con la agenda de las mujeres. Claramente se acoge, se subordina a la agenda AP que es una agenda antiderechos, o sea no a la agenda AP, a la agenda del Estado, que yo considero que es antiderechos. Entonces es un momento decisivo el legislativo incumple con sus funciones, no empuja esto. (Burneo, 2017)¹⁷⁵.

Desde esta perspectiva, las assembleístas ya no avanzan más con la agenda y dejan de actuar para atenerse a la disposición de AP, Cristina dice “ni si quiera hicieron el intento de renunciar” (Burneo, 2017)¹⁷⁶. Gina reconoce también la ruptura que existió entre ellas y el movimiento de mujeres en este momento “en el COIP se produjo una ruptura. Se produjo una ruptura muy fuerte, muy grave. Porque no salió las condiciones que algunas organizaciones planteaban” (Godoy, 2016)¹⁷⁷.

Por otro lado, Marisol dice que el movimiento de mujeres no acompañó el empuje de la agenda en este punto del debate. Explica que:

Creo que las organizaciones de mujeres también nos dejaron solas. Digo yo. No se movilizaron, no. Por ejemplo cuando el sector rural es afectado por una ley se moviliza el sector rural. Las mujeres organizativamente nos veníamos movilizand, nos afectaba algo y nos movilizábam. Y no se movilizaron por el tema del aborto, mejor creo que más se movilizaron por la tipificación del delito de femicidio, por el delito de la violencia psicológica, pero por el tema del aborto no hubo ese acompañamiento más fuerte, más potente, diría yo. Fue muy débil. Más que

¹⁷⁴Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁷⁵Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁷⁶Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁷⁷Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

abandonarnos la palabra correcta es fue muy débil, no fue muy potente, no se posicionó como otras veces, como otros temas (Peñañiel, 2017)¹⁷⁸.

3.5. La sanción a las asambleístas de AP

Posterior al intento de despenalizar el aborto por violación, el viernes 18 de octubre, el presidente Rafael Correa pide al Comité de Ética de AP que se revisen los procedimientos de las asambleístas que impulsaron este debate. Según El Telégrafo, Correa dijo “que solicitará sanciones para las legisladoras que promovieron esa iniciativa” (El Telégrafo, 2013)¹⁷⁹. El Presidente no dio nombres en específico según el diario El Comercio:

Sin nombrarlas, el presidente de la República Rafael Correa se refirió a algunas asambleístas del movimiento oficial, quienes junto a otras de oposición promovieron el jueves pasado, un cambio en el artículo 149 del Código Integral Penal para permitir el aborto en las mujeres víctimas de violación (El Comercio, 2013)¹⁸⁰.

El Mandatario de la República volvió a referirse a las asambleístas pro aborto como traidoras, calificó la propuesta de la moción como “una puñalada por la espalda” (El Telégrafo, 2013)¹⁸¹, y dijo que es justo que se las procese en el Comité de Ética de AP por haber procedido en contra del acuerdo del bloque.

Después de un año no excluyo pedir la revocatoria (del mandato) para determinadas asambleístas que han mostrado cinismo terrible, falta de lealtad total y falta de aprecio para el Presidente de la República... A mi hermana Pierina Correa se le separó de AP por criticar públicamente al ministro del Deporte José Francisco Cevallos y me parece correcto, pero esto es mucho más grave, dijo este viernes el presidente en una entrevista radial en la provincia de Bolívar donde realiza su gabinete itinerante (El Comercio, 2013)¹⁸².

¹⁷⁸Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁷⁹<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/correa-esta-fue-una-punalada-por-la-espalda>

¹⁸⁰<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/18/nota/1598441/presidente-correa-pide-sanciones-ap-sus-asambleistas-que>

¹⁸¹<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/correa-esta-fue-una-punalada-por-la-espalda>

¹⁸²<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/18/nota/1598441/presidente-correa-pide-sanciones-ap-sus-asambleistas-que>

Tras este pedido del Presidente “las legisladoras han preferido no pronunciarse sobre la reacción presidencial” (El Comercio, 2013)¹⁸³. El Comité de Ética de AP procedió con el requerimiento presidencial y llamó a los asambleístas del bloque que promovieron el debate para escuchar sus versiones. Gina cuenta: “fuimos convocadas a la sesión de ética. Fuimos procesadas con el mecanismo que se establece en el Código de la Democracia hecho por nosotros mismos” (Godoy, 2016)¹⁸⁴. Así, frente al Comité Alexandra explica que:

Cada uno expuso sus argumentos de por qué lo había planteado. Cada uno ahí tiene sus razones y, obviamente, por esas razones, digamos, a nadie le quedaba duda de que estaba bien (imponer la sanción), por lo menos a los del Comité de Ética. Hubo un acto indisciplinario que era haber punteado un tema en el que aparentemente no había acuerdo, entonces vos te sometes a la disciplina partidista. Es como en una empresa te ponen las reglas y si rompes una de esas reglas tienes una sanción (Ocles, 2016)¹⁸⁵.

En sus declaraciones públicas, antes de ser sancionadas, las legisladoras dicen que acataran la resolución del Comité de Ética. Según diario El Telégrafo, Paola Pabón “reconoció que el haber planteado la moción no fue lo más adecuado, pero que junto a sus compañeros están dispuestos a asumir las sanciones que establezcan la Comisión Nacional Ejecutiva y la Comisión de Ética del partido” (El Telégrafo, 2013)¹⁸⁶. Además se refirió al mecanismo adoptado y acotó que “si las instancias del movimiento cree que ese mecanismo no fue el más adecuado (y) amerita una sanción, estamos aquí. Nosotros solemos poner el pecho a las balas y solemos asumir la consecuencia de nuestros actos” (El Telégrafo, 2013)¹⁸⁷.

Finalmente, el Comité de Ética toma su decisión y Paola Pabón, Gina Godoy y Soledad Buendía quedaron “un mes sin el ejercicio de nuestros derechos como actoras políticas” (Godoy, 2016)¹⁸⁸. Alexandra cuenta que las tres legisladoras “no fácilmente” (Ocles, 2016)¹⁸⁹ aceptaron la suspensión, pero enfrentaron la resolución del Comité. Según El Universo, Gina Godoy, asambleísta de AP, declaró que “como militante, revolucionaria, mujer y legisladora

¹⁸³<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/18/nota/1598441/presidente-correa-pide-sanciones-ap-sus-asambleistas-que>

¹⁸⁴Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

¹⁸⁵Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

¹⁸⁶<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/asambleistas-de-pais-acataran-sancion-pero-no-renunciarian>

¹⁸⁷<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/asambleistas-de-pais-acataran-sancion-pero-no-renunciarian>

¹⁸⁸Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

¹⁸⁹Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

asumo con disciplina lo resuelto por la Comisión de Ética de AP, movimiento al que orgullosamente pertenezco” (El Universo, 2013)¹⁹⁰.

Así, a pesar de que fueron más de tres las assembleístas que impulsaron el debate, las assembleístas Paola Pabón, Gina Godoy y Soledad Buendía fueron sancionadas, quedando exentas de sus labores legislativas por 30 días, “durante este tiempo tampoco podrán dar declaraciones públicas ni desarrollar actividades políticas, según boletines emitidos por Pabón y Godoy” (El Universo, 2013)¹⁹¹. Aunque otros assembleístas promovieron también la despenalización del aborto por violación, solo estas tres assembleístas recibieran la suspensión. Cuando le pregunté a Gina ¿por qué solo ellas tres fueron sancionadas? ella movió la cabeza de un lado a otro, a modo de negación y me dijo: “no sé, fuimos ubicadas de acuerdo a nuestras propias actuaciones. Hay personas que te respaldan con su mano, hay otras que asumimos un discurso, una postura pública, una postura política. Entonces creo que fuimos ubicadas así como las que liderábamos el tema” (Godoy, 2016)¹⁹².

Rosana explica la razón por la que cada una de las tres assembleístas recibió la sanción:

La Paola por haber hecho la moción. La Gina, porque ella como estaba en la Comisión de Justicia fue parte de las reuniones en el hexágono, donde el acuerdo era dejar eso sin modificar. Ese había sido el acuerdo, no nos metemos, como no hay acuerdo. Que también tiene lógica. Si no hay acuerdo sobre un tema tan espinoso, dejemos ese tema como está. No nos metamos en eso porque no hay acuerdo. La postura de la Gina cuando intervino en el debate completamente contraria a la que se había dado en la reunión. Entonces por esa razón eran como las cabecillas. La Soledad porque fue la que en bloque defendió también este tema, decía que debíamos votar y votar (Alvarado, 2017)¹⁹³.

En el caso particular de Rosana Alvarado, quien presidía la AN en ese debate, no recibe una sanción, pero “dijeron que yo no podía continuar dirigiendo el pleno, que tenía que hacerme a un lado, que estaba encargada porque la Gaby como presidenta estaba fuera del país”

¹⁹⁰<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/30/nota/1654246/sanciones-cupula-ap-aspira-unidad-su-bloque>

¹⁹¹<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/30/nota/1654246/sanciones-cupula-ap-aspira-unidad-su-bloque>

¹⁹²Gina Godoy (Assembleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

¹⁹³Rosana Alvarado (Vicepresidenta de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

(Alvarado, 2017)¹⁹⁴. Alvarado no recibe la sanción porque “el Presidente había dicho bueno ella calificó la moción como previa porque sí es una moción previa” (Alvarado, 2017)¹⁹⁵.

Asambleístas como Marisol Peñafiel, Mauro Andino, Virgilio Hernández y otros que estaban promoviendo esta causa comparecieron ante la situación de sus compañeras, mas no recibieron sanciones. Marisol me cuenta en la entrevista que:

(Los asambleístas pro aborto del bloque) estábamos en la lista, éramos precisamente las personas que siempre impulsamos. No sé por qué se decidió las tres, pero particularmente yo decidí comparecer a la audiencia porque yo me sentía responsable también de mis actos. Entonces dije no estoy en la lista pero yo igual comparezco. Comparecimos también con otros compañeros: Virgilio Hernández, Alexandra Ocles, Rosana Alvarado, Alejandra Vicuña. No estuvimos en la lista, pero comparecimos en la audiencia, dimos nuestros argumentos. Igual dijimos cómo es que habíamos operado, pero el buró político tomó esa decisión. Nosotros no rehuimos ni tampoco dijimos “¡qué bueno que a las tres les sancionaron y a nosotros no!” no. Nosotros estuvimos ahí, pedimos ser recibidos, pedimos ser escuchados en la Comisión de Ética (Peñafiel, 2017)¹⁹⁶.

Tras esta decisión del Comité, algunos asambleístas expresaron su desacuerdo con la sanción impuesta, como por ejemplo Virgilio Hernández quien dijo “yo quiero lamentar la decisión de la Comisión de Ética... En este caso no debieron existir sanciones” (El Universo, 2013)¹⁹⁷.

Las asambleístas fueron sancionadas por el Comité de Ética de Alianza País por incumplir con los acuerdos de la bancada. “Correa insistió en que las asambleístas de su bloque conocían muy bien su posición sobre el tema y se preguntó ¿por qué se tomaban tantas fotos con el presidente en campaña? ¿Ahora soy un monstruo (al que no le interesa los derechos de las mujeres?” (El Comercio, 2013). Tanto el Comité de Ética de AP como Rafael Correa, explicaron que la suspensión a las asambleístas se dio por el mecanismo que adoptaron irrespetando el acuerdo del bloque, mas no por su posición frente al aborto.

¹⁹⁴Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁹⁵Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁹⁶Marisol Peñafiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

¹⁹⁷<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/30/nota/1654246/sanciones-cupula-ap-aspira-unidad-su-bloque>

Para el mandatario las posiciones de las assembleístas sobre el aborto "no es pensar diferente, es deslealtad política" al proyecto de la Revolución Ciudadana que "necesita consistencia ideológica y confianza política y ser amigos, compañeros, tenerse cariño, aprecio, que es lo deseable"(El Comercio, 2013)¹⁹⁸.

En todas las entrevistas que realicé a las assembleístas, cuando les pregunté directamente sobre el debate de la despenalización del aborto por violación, todas, las cuatro entrevistadas, partieron diciendo que el procedimiento que adoptaron no fue el correcto. Aludieron a que esta fue la principal causa por la que el tema no pasó y recibieron sanción. Rosana explica que “dijeron que es por haberse saltado un procedimiento, que es cierto, el procedimiento no fue el mejor (Alvarado, 2017)¹⁹⁹. Luego también acotó que “cuando tenías una posición tan contraria tan opuesta del presidente, con lo que significa el presidente, sobre ese tema ya no tiene nada que decir” (Alvarado, 2017)²⁰⁰. Marisol me dijo:

Mediáticamente se posicionó que era el tema de que el Presidente no quería tratar ese tema. No era ese el caso. El tema era que el mecanismo que adoptamos no fue el adecuado. La Comisión de Justicia se había reunido con el Presidente y en ese debate interno ellos ya habían adoptado una decisión. Lo que debía haberse hecho es trasladarse al bloque, donde nosotros participamos todos, y poder argumentar. Cuando hay gran peso del bloque esa decisión nuevamente se vuelve a discutir con el ejecutivo, y ese proceso no hubo. Eso es lo que molestó al Presidente, es decir, él dice “la palabra se honra” y obviamente según la actuación que tuvimos no honramos la palabra. Nunca se dio el debate en el bloque sino que se dio entre la Comisión y el Presidente y no se trasladó esa resolución al bloque. (Peñañiel, 2017)²⁰¹.

La sanción que reciben las assembleístas contiene además un mensaje claro para todos los assembleístas de Alianza País: quienes no acaten los procedimientos y los acuerdos del bloque serán sancionados por el Comité de Ética. Diario El Universo publica el 30 de octubre de 2013 una nota que se titula *Con sanciones, cúpula de AP aspira a ‘unidad’ de su bloque*. En este artículo, este periódico destaca el efecto de la sanción sobre la disciplina de los assembleístas de AP:

¹⁹⁸<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/18/nota/1598441/presidente-correa-pide-sanciones-ap-sus-asambleistas-que>

¹⁹⁹Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

²⁰⁰Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

²⁰¹Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

Tras la suspensión de 30 días a tres asambleístas oficialistas que impulsaron la despenalización del aborto por violación durante el debate del nuevo Código Orgánico Integral Penal (COIP), los integrantes del bloque de Alianza PAIS (AP) entendieron que más allá de las diferencias que puedan tener todos deben acatar las ‘decisiones orgánicas’ del movimiento (El Universo, 2013)²⁰².

El sustento de este argumento está en la declaración de Galo Borja, miembro de la Comisión de Ética de AP y asambleísta, “esto (el proceso disciplinario que terminó en sanciones) nos va a servir para avanzar más rápido, más ordenados, más orgánicos y llevar este proceso con celeridad... Esto va a servir para unirnos más” (El Universo, 2013)²⁰³. De este modo, el bloque de AP debe trabajar unificadamente y llevar al pleno una sola propuesta por bloque.

Rosana Alvarado por su parte reconoce que “era un tema que nos marcó más allá de ser sancionadas. Fue bien duro, para la Paola sobre todo ¿sabes lo que es retirar una moción?” (Alvarado, 2017)²⁰⁴. De este modo la sanción advierte a los asambleístas del bloque de AP que cualquier acto de indisciplina será castigado y además corrige a las asambleístas indisciplinadas. Prueba de esto es que Gina reconozca que el comportamiento del Comité y del Presidente fue orgánico:

Ahí hubo un comportamiento orgánico porque tocó, inclusive en lo personal, poner en balanza, poner en una balanza no solamente lo que habíamos hecho hasta ese año 2013, sino todo lo que faltaba por hacer. Mucho, mucho por hacer. Hay que reconocer que en esta década se han logrado cosas que en la historia del país no se habían logrado para las mujeres (Godoy, 2016)²⁰⁵.

3.6. Hay que perder para ganar: El cálculo político de los actores de la contienda

La forma en que se construyó el problema político “despenalización del aborto” en Ecuador en 2013 está relacionada con las actuaciones de los actores. Las actuaciones de los actores responden a la identidad política que estos asumieron, adoptando una posición frente al tema. “Sus elecciones no son actos ni perfectamente informados ni libres, son determinados por una selección previa de dimensiones de un asunto, y por formas, siempre

²⁰²<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/30/nota/1654246/sanciones-cupula-ap-aspira-unidad-su-bloque>

²⁰³<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/30/nota/1654246/sanciones-cupula-ap-aspira-unidad-su-bloque>

²⁰⁴Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

²⁰⁵Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

parciales, de analizar las causas de prefigurar las acciones posibles” (Lascoumes y Le Galès, 2014: 78). En este sentido los actores de este debate proceden desde sus propias apreciaciones.

En el caso de las assembleístas pro aborto sus actuaciones al inicio del debate se dieron con el objetivo de posicionar la despenalización del aborto en el COIP. En este momento las assembleístas sabían que estaban actuando en contra de lo que habían pactado con la bancada pero continuaron. Así, están haciendo elecciones en base a promover un tema que estaba pendiente en su propia agenda de trabajando. Parece que en este momento actúan desde la euforia de impulsar el tema y no piensan en las consecuencias: en el costo político que estas acciones les traería. Así, su momento de tensión se da cuando el Presidente amenazó con renunciar y luego cuando fueron sancionadas por el Comité de Ética. Estos momentos de tensión para las assembleístas pudieron significar un costo aún mayor en su desempeño político.

Como se ha explicado, AP es el movimiento con mayor incidencia política para el año 2013, así como Rafael Correa es el líder político del país al momento. En este sentido perder el apoyo de la bancada de AP y de Correa en este momento político tiene un costo político alto: quedarse fuera. El costo político que las acciones de estas assembleístas pro aborto provocaron al no acataron la decisión de la bancada no fue solamente ser inhabilitadas de sus funciones legislativas por un mes. Además se tradujo a una humillación pública por la forma en la que el Presidente las trató en televisión nacional, llamándolas “traidoras”, al hecho de que tuvieron que dar paso atrás y retirar la moción frente a todo la AN y con toda la ciudadanía atenta y finalmente debilitar su relación con el movimiento de mujeres, porque optaron por acatar la disposición de Correa y no continuar empujando esta agenda.

Este caso de estudio en particular pone en evidencia que las acciones de los legisladores están sujetas a un costo político. En este sentido pensar que los assembleístas actúan desde sus propias convicciones o decisiones personales sería ingenuo. Alexandra lo reconoce cuando me dice “siempre vas a tener que hacer un cálculo político, o sea yo creo que eso, siempre vas a hacer un cálculo de que te significa lo uno y que te significa lo otro” (Ocles, 2016)²⁰⁶. De este modo se puede evidenciar que cada actor mide el costo político de sus acciones en la identidad política que asume. De modo que el costo político se traduce a su desempeño dentro

²⁰⁶Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

del partido, con los compañeros que lo apoyan, con los que no lo apoyan, con el Presidente, con los movimientos organizados, con los medios, con la sociedad civil, con los votantes, con su carrera política (en este caso legislativa).

Así, las decisiones, los votos, los proyectos de ley que impulsan los asambleístas están sujetas, en el caso del Ecuador en 2013, a la decisión de la bancada de AP. de modo que el desempeño de los asambleístas en el pleno ya está arreglado antes de que los mismos se sienten a debatir en el pleno. Ya está decidido si algo pasa o no pasa y cómo van a votar los legisladores. Gina explica en este sentido que:

Tú no puedes ser una actora política como mariposita, no puedes, porque tu lucha tampoco puede trascender. ¿Cómo sabes que tu lucha, tus temas de trabajo van a tener los votos el rato que lleguen al pleno? Primero los votos en la mesa, que las mesas alimentan el pleno (Godoy, 2016)²⁰⁷.

De modo que la forma en la que opera este legislativo en el año 2013, y probablemente en todos los años de la Revolución Ciudadana, fue la de acordar con anterioridad qué se aprobaría y qué no ya que AP es mayoría en el parlamento, por lo que basta con los votos de los asambleístas de la bancada para pasar o derogar una ley, o cualquier decisión. Como dice Alexandra “en estos procesos ojalá uno pudiera colocar todo lo que quiere, pero no es cierto, eso no funciona así” (Ocles, 2016)²⁰⁸. Entonces, lo que le queda a los legisladores es buscar el consenso de la bancada para impulsar los temas de sus agendas y que prometieron a sus votantes y representados. No obstante, este proceso está sujeto a este procedimiento: “hay que perder para ganar” (Ocles, 2016)²⁰⁹.

Perder para ganar significa que los asambleístas no pueden pasar temas de sus agenda porque no tienen respaldo de la bancada, aquí pierden, pero en ocasiones sí pasan temas de su agenda en lo tanto en el pleno de la AN, aquí ganan. Es decir, estar dentro de la bancada significa que muchas veces deben apoyar (sea votando a favor o anulando) temas más allá de si quieren o no, dejar de lado ciertos temas de sus agendas personales porque el movimiento no los respalda, pero tienen garantizado que cuando ellos tengan un tema que AP lo considere y acepte impulsarlo, esta ley pasará. De este modo, sus votos están supeditados a la bancada.

²⁰⁷Gina Godoy (Asambleísta por el Guayas), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

²⁰⁸Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

²⁰⁹Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

El acuerdo de la bancada, en este caso, incluye también la participación del Presidente en este acuerdo. En este momento político se evidencia una relación vertical del ejecutivo hacia el legislativo. De modo que los acuerdos del bloque y el cálculo político de los legisladores lo hacen en relación con el Presidente. Rosana reconoce que existe esta relación entre el ejecutivo y el legislativo: “es una sociedad de una matriz autoritaria [...] Y eso también se traduce en algunas de las relaciones del ejecutivo legislativo. O del ejecutivo cuando da cuentas. O sea sí se da eso. Esto puede ser utilizado imagínate como bomba, a pero está reconociendo, sí, porque venimos de una matriz autoritaria. Eso se produce en todo lado” (Alvarado, 2017)²¹⁰. En este sentido, las decisiones las impone el ejecutivo sobre el legislativo.

Evidentemente que la despenalización del aborto fue la excepción de todo este funcionamiento. Las asambleístas hicieron caso omiso a los acuerdos de la bancada y a la disposición presidencial. Este es el momento en que este mecanismo se hace visible, en realidad lo que hace el Presidente es volver a tomar el control de la forma en la que operan las asambleístas al humillarlas públicamente, presionarlas para que retrocedan y castigarlas. Así, el funcionamiento de este mecanismo se restableció. “Eso te digo, entonces a veces uno tiene que ceder un poco para ganar es casi lo menos por lo más” (Ocles, 2016)²¹¹.

“Lo menos por lo más” en la agenda de mujeres significa avanzar en los temas que tienen apoyo de la bancada y dejar de lado los temas que no tienen apoyo. El aborto y su despenalización representa en este caso un menos: dejemos eso debate a un lado, pero amplíemos el debate en la tipificación del femicidio. A eso se refiere específicamente lo menos por lo más. En este sentido cuando entrevisté a las asambleístas, ellas me contaban sobre una serie de mejoras que habían logrado en el área de derechos de las mujeres, el aborto representaba la excepción, una excepción que representaba lo “menos”. Marisol cuenta al respecto que tuvieron “una serie de avances en cuanto a derechos de mujeres, [...] Esos temas son los que hemos ganado con el Presidente. El único que perdimos ahí fue el tema del aborto y fue un debate que nos llevó hasta.... Digamos no por lo que pensamos, sino por el procedimiento que adoptamos” (Peñañiel, 2017)²¹².

²¹⁰Rosana Alvarado (Vicepresidente de la Asamblea Nacional del Ecuador), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

²¹¹Alex Ocles (Asambleísta por Pichincha), en conversación con la autora. Quito, diciembre de 2016.

²¹²Marisol Peñañiel (Asambleísta por Imbabura), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

Cuando Marisol dice que el único que perdieron fue el aborto, parecería que este no tiene mucha importancia, en realidad ella no le quiere dar mucha importancia, pero en la forma en que este debate se desarrolló se evidencia que fue un tema que política y socialmente tuvo mucha importancia. Fue el tema álgido del COIP. Fue el tema que dio voz en la AN a las mujeres del movimiento feminista. Fue el tema que llevó al Presidente a confrontar a sus compañeras legisladoras pública y agresivamente. Fue el tema que terminó en una sanción por indisciplina a las asambleístas.

Así, se abre la pregunta de si ¿es la despenalización un tema menor con respecto a los temas de derechos en los que avanzaron las asambleístas? ¿Vale haber perdido en el aborto por haber ganado en la tipificación del femicidio? Parece entonces que la Revolución Ciudadana está evaluando sus temas de derechos de las mujeres desde un costo político de una agenda de marketing: no se debaten los temas conflictivos que generan conmoción social y que pudieran traducirse a menos votantes, pero tampoco se pueden perder los votantes ni provocar movilizaciones de las organizaciones que demandan estos derechos. De este modo, se ponen de lado los temas conflictivos y se debaten los temas que están en la misma área pero no generan conflictos, como el femicidio. Desde la reflexión de Cristina:

El Estado empieza a enunciar algunos ámbitos de la violencia de género para que aparezca que tenemos progresión en derechos. Entonces se le da muchísima atención al femicidio. Es innegable que hay repercusiones, los casos salen, hay más fiscales de género ahora. Hay unos cambios, pero jamás, jamás, jamás esos cambios van al meollo del asunto siempre son parches. Mi lectura de estos años es que nos han dado femicidio para no hablar de aborto. Entonces congelemos y hagamos que parezca que hay un gobierno en Ecuador con justicia de género porque hay femicidio, pero no podemos hablar del aborto. Vamos a tipificar femicidio, pero feminicidio. Jamás vamos a hablar de la responsabilidad del Estado en los casos sin sentencia, en la impunidad en la que viven muchos femicidios, en la inoperancia del sistema de justicia (Burneo, 2017)²¹³.

De este modo, el gobierno de la Revolución Ciudadana impulsa temas que no signifiquen un costo político a pérdida. Esta estrategia se evidencia en que AP predominó en las elecciones 2017 y seguirá controlando el ejecutivo y el legislativo por cuatro años más. Asimismo, los

²¹³Cristina Burneo (feminista y académica de la Universidad Andina Simón Bolívar), en conversación con la autora. Quito, enero de 2017.

legisladores evalúan el costo de sus actuaciones. Paola Pabón tuvo que retirar la moción para continuar su carrera política dentro de AP, aunque en el 2015 deja la AN para ocuparse de la subsecretaría de la Gestión Política y luego ser Ministra de la Gestión Política en 2016. De este modo, las assembleístas tuvieron que evaluar el costo político de sus actuaciones y ganaban más retrocediendo y cumpliendo con la posición de Correa que empujando esa agenda con el movimiento de mujeres.

Conclusiones

La forma en que se formulan, se construyen y se resuelven problemas en torno a los derechos de las mujeres en la agenda legislativa responde a una confrontación de actores políticos y sociales que construyen el problema desde el ámbito público y el espacio político. La forma en que el problema se construye pública y políticamente está sujeta a un contexto social y político específico, en el cual no todos los actores tienen la misma capacidad de movilizar sus recursos, crear repertorios de acción o incidir social y políticamente sobre el tema. Así, ciertos actores están en la capacidad de cumplir con sus agendas sociales y políticas porque cuentan con el contexto favorable, o porque actores que se oponen a su lucha tienen menor incidencia, mientras otros actores no alcanzan a posicionar sus reformas para lograr los cambios a los que apuntan.

El problema -como un fenómeno social que adquiere el carácter de problema social- se construye tanto en el espacio público como en el político a la vez, por lo que es complejo desentrañar la trama de relaciones donde los actores hacen uso de sus recursos y enfrentan sus limitaciones para imponerse sobre los otros. De este modo, los problemas que llegan a formularse en el seno de la arena legislativa están en disputas de intereses y confrontaciones, se resuelven en contextos que favorecen las intenciones de ciertos actores y suprimen muchas otras propuestas. Se deben a una red de intereses que los actores han formado para respaldar su propuesta y están subordinados a la posición del ejecutivo frente al tema.

En esta investigación registramos los modos en que la Asamblea Nacional en 2013 abordó la agenda de derechos de las mujeres en medio de una relación de fuerzas supeditada a la forma en que el bloque de Alianza País procesa sus leyes. Formular, construir y resolver sobre el problema del aborto pasa, en este caso, por los modos en que están establecidas las relaciones de poder dentro del bloque, en su relación con el ejecutivo y en atención a las demandas de los colectivos. En el procedimiento legislativo, en este caso, la posición del Presidente es un requisito fundamental para que el tema se posicione en la agenda política, así como el acuerdo de la bancada de AP. En el contexto político de 2013 Rafael Correa representa la figura carismática de AP. Simbólicamente, en una sociedad conservadora como la del Ecuador, y en un sistema presidencialista, con un legislativo supeditado al poder ejecutivo, el Presidente representa una autoridad con capacidad de imponer agenda. En este sentido, su posición frente a un tema de derechos de mujeres no es menor. El presidente se posicionó como un actor con

poder de veto (*veto player*) de la despenalización del aborto, siendo el actor que tiene la capacidad de expulsar el tema de la agenda política. De este modo, este actor está tan seguro de su capacidad de incidencia y de su control sobre el legislativo y el movimiento de País, así como de su aceptación de la ciudadanía, que puede amenazar con renunciar sin que esta amenaza le cause otro costo político que el de una reivindicación como Presidente salvador que viene a poner orden frente a la indisciplina partidista y a expulsar del debate un tema tan controversial en la sociedad ecuatoriana como el de la despenalización del aborto.

En un régimen presidencialista, el rol del ejecutivo es determinante para resolver los temas de la agenda, entre ellos los que conciernen a derechos de las mujeres. Como se explicó, este gobierno en particular se estructuró de tal forma que el proceso de toma de decisiones se consolida en el poder ejecutivo. El ejecutivo primó sobre los otros poderes del Estado y se afianzó gracias a que contaba con la mayoría de escaños en el legislativo, una aceptación popular de más de la mitad de la población (casi el 80%) y cursaba en 2013 un tercer período consecutivo. El ejecutivo se muestra como el presidente Rafael Correa, quien representa la figura carismática de todo el bloque Alianza País, como se señaló antes, por lo que su intervención en los asuntos del legislativo y en el desempeño de los legisladores no es menor.

En el caso de la despenalización del aborto por violación en 2013 el control de la agenda por parte del ejecutivo empieza desde el momento que el Presidente pide la reforma al COIP. Dentro de los temas de derechos de mujeres que se discutieron al interior de la bancada de AP respecto a reformas en el COIP la despenalización del aborto por violación fue excluida del debate. Los pocos asambleístas que promovían esta agenda acordaron no empujarla en el Pleno debido a que el Presidente y la mayoría de la bancada tenían una posición a favor de la vida. La posición de Correa fue defender la vida desde la concepción, de modo que abrir el debate en torno a la despenalización del aborto significa contradecir uno de los puntos ideológicos y políticos que el Presidente había defendido desde su primer período de mando. Así, los temas que entran a discusión están sujetos, en este sistema presidencialista, a la aprobación del ejecutivo –por encima del legislativo-. Aquí se puede pensar en todas las enmiendas que mandó el ejecutivo al legislativo a lo largo de 10 años de período de la Revolución Ciudadana, el poder de veto del Presidente que puede suprimir en cualquier momento un proyecto de ley que proponga la Asamblea Nacional, las declaraciones públicas del Presidente diciendo lo que sucederá o no, más allá de las posiciones de los asambleístas,

sus debates y sus propuestas -como cuando dice en su entrevista en OromarTV “que hagan lo que quieran, yo jamás despenalizaré el aborto” (OromarTV, 2013)-.

En este contexto político, para el año 2013, la Asamblea Nacional está compuesta en su mayoría por el movimiento Alianza País, por lo que la forma en la que actúan los asambleístas de los otros movimientos o partidos políticos se vuelve irrelevante en el sentido de que sus actuaciones no tienen incidencia política. El voto de los asambleístas de AP aparece como una decisión que no es personal, sino que parecería que es un acuerdo previo de la bancada y con el Presidente. Aunque el debate compete a la AN en su totalidad, en la práctica todo el debate gira en torno a AP. Esto se hace evidente en el análisis de la investigación: los actores políticos relevantes que intervienen son de AP, el trabajo del movimiento de mujeres es con asambleístas de AP, la asambleísta que hace la moción es de AP, el presidente es de AP, el castigo se imparte a las asambleístas de AP. Por este motivo se establece una relación de los medios con AP, del movimiento de mujeres con asambleístas de Alianza País. De modo que el debate no le compete al legislativo en su totalidad, es un debate de AP en el legislativo. La arena de conflicto está en los espacios en los que se mueve Alianza País.

Los proyectos de ley, las posturas asumidas frente a ciertos temas de controversia y las apelaciones al cambio generan mayor o menor simpatía de la ciudadanía hacia un actor político. En este sentido, los actores se enfrentan al costo político que sus propuestas generan. El costo político no se refleja únicamente en la aceptación de la ciudadanía y de los votantes, tiene que ver también con la red que establecen los actores con otros actores políticos o sociales que les permite avanzar con sus intereses o no. El costo político que represente este tema para el Presidente y AP es otra de las condiciones principales para que un tema de la agenda de mujeres entre o no en la agenda del legislativo. Este coste político se traduce a una agenda de marketing –una agenda que busca generar simpatía con la ciudadanía y atraer a más votantes-en la cual se evalúan preguntas como “¿Es un tema polémico?” “¿Es un tema controversial?” “¿Es un tema que resta votantes?” Si es así, pues el tema no entra en la agenda política, y si entra, se lo retira de inmediato, como en el caso de la despenalización del aborto por violación. Así, la actuación del Presidente en un tema de la agenda de mujeres, y en el de la despenalización del aborto en específico, estuvo ligada a mantener su popularidad, no asumir riesgos de deslegitimación frente a un tema potencialmente sensible, del posicionamiento de AP a futuro, entre otros. Sin olvidar, por supuesto, las propias convicciones conservadoras del Presidente y de una parte de las bancadas tanto oficialistas

como de oposición. En este sentido, el costo político es un factor que promueve a los actores a aceptar o rechazar cambios, no obstante, no es el único que lo determina. Se debe aclarar también que el costo político significa un riesgo, y que en ciertos momentos y contextos asumir un tema controversial puede retribuir favorablemente a ciertos actores. El cambio no significa forzosamente deslegitimación o un bajo en la popularidad de los actores.

El contexto de un gobierno presidencialista y las actuaciones de los actores en base al cálculo que hacen para aprobar ciertos temas determinan la forma en la que el problema social se construye, tanto desde el ámbito público como desde el político y en su interacción. Así, la forma en la que se construye el problema en el espacio público y se introduce el tema desde el posicionamiento de un discurso en la sociedad civil es fundamental para los cauces que tome el debate tanto dentro como fuera del poder legislativo. La construcción del problema responde a los actores que intervienen en este y al contexto social y político que afrontan estos mismos actores. De modo que dicha construcción no está aislada del ambiente político y de la forma en que llegará este a la agenda legislativa.

El problema público se construye básicamente desde la capacidad que tienen los actores para movilizar sus recursos y capitales simbólicos (trabajo de lobby, posicionamiento del discurso, intervenciones mediáticas, acuerdos con otros actores, movilizaciones para presionar sobre sus demandas, performances, entre otros). En este momento la forma en que se plantea el discurso es fundamental para categorizar la situación como un problema que necesita una solución -¿cómo se plantea la vía de cambio?- por lo que no todos los problemas llegan a necesitar de una actuación política para ser atendidos, mientras otros necesitan forzosamente de esta actuación. La relación que los actores establecen con actores que cuentan con incidencia política les permite avanzar o detenerse hacia la consolidación del problema en la agenda política. En el caso de la despenalización del aborto por violación en Ecuador, el problema se empieza a construir en el contexto de la Revolución Ciudadana desde la Asamblea Constituyente en Montecristi.

La posición ideológica de los actores influye en temas controversiales como este. El aborto es un tema que genera posturas más o menos conservadoras dependiendo de la ideología de los actores. En este caso, el presidente Rafael Correa manifestó su postura antiaborto y de garantía de la vida desde la concepción desde que fue electo. Asimismo, la mayoría de los asambleístas que actuaron proaborto manifestaron su posición desde la Asamblea

Constituyente de Montecristi. La Asamblea Constituyente se consolidó como el espacio que determinó las posturas y las relaciones que establecieron los actores que participaron en el debate de la despenalización del aborto por violación en 2013.

Desde el año 2008 hasta el año 2013 el movimiento de mujeres mantuvo un trabajo de lobby con el grupo de asambleístas pro aborto para que el tema de la interrupción del embarazo por violación entrara en la agenda de la Asamblea Nacional. En estos años, el movimiento de mujeres fundó un discurso que se basaba en el derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo y elegir cuándo quieren ser madres. En este discurso se enfatizó en la idea de que una violación irrumpe con estos dos principios: pues el embarazo es fruto de un acto violento hacia el cuerpo de la mujer y no es planificado. Desde este discurso el trabajo del movimiento de las mujeres fue crear puentes con actores políticos y mediáticos que respaldaran los mismos puntos para posicionar estas ideas en la sociedad ecuatoriana. De esta forma el movimiento de mujeres construyó el problema desde la defensa al derecho de las mujeres sobre su cuerpo y su maternidad, la cual, desde este actor, debía ser garantizada por el Estado. Así, el movimiento de mujeres concluyó que sin una intervención a nivel estatal el problema del aborto, cuando el embarazo es producto de una violación, no se solucionaría.

Por su parte, el grupo de asambleístas pro aborto introdujo en la agenda de la Asamblea Nacional el problema de la despenalización del aborto en un contexto de reformas. Estos actores deciden abrir el debate porque pensaron que contaban con un momento favorable para introducir el cambio. La ecuación del poder actores, variables, relaciones de poder, influencia mediática parecía dar como respuesta a la aprobación de la despenalización del aborto por violación. El tema estaba posicionado discursivamente en la arena legislativa, contaban con el respaldo del movimiento de mujeres y de los medios y otros legisladores apoyaban la enmienda. No obstante, la actuación del Presidente dio un giro al debate y el problema fue expulsado de la agenda. En este momento se hace visible la estructura de un sistema presidencialista en el que el legislativo está supeditado a los mandatos presidenciales.

Asimismo, se evidencia que los temas de la agenda de mujeres son atendidos por mujeres. Efectivamente, los *wommen issues* están en la agenda política de un grupo parcial de mujeres y sigue siendo un tema débil dentro del debate del legislativo ecuatoriano, existiendo así una brecha de género en el legislativo y dando por sentado que son las mujeres quienes tienen que hablar por los temas de mujeres. Se muestra que son un grupo de mujeres dentro del bloque

mayoritario quienes se apropian del tema y lo ponen en la agenda. A la vez, dada las correlaciones de fuerza y los procedimientos internos en la AN, la voz y el papel de otras mujeres legisladoras, incluidas las de los colectivos que impulsan la reforma, quedan relegadas a segundos planos o se vuelven poco relevantes. Si bien es cierto que varios asambleístas varones apoyan agendas que promueven la igualdad de género y el desarrollo de los derechos de las mujeres, estos no se posicionan como los actores que se apropian del tema y lo defienden.

En este contexto político se evidencia que es un grupo de mujeres asambleístas del oficialismo el que impulsa la agenda de derechos de mujeres, el apoyo de las mujeres de la oposición no empuja ni frena su agenda. Esto se debe a la composición del legislativo y la capacidad de incidencia que tiene Alianza País en este punto. Quienes realmente dan espacio a su agenda y deciden qué temas se tratan y qué temas no se tratan y cómo se los trata es la bancada de Alianza País. De modo que parecería que no basta con que los *women issue* sean defendidos por las asambleístas de AP –quienes tienen mayor capacidad de incidencia frente a las asambleístas de otros partidos y movimientos políticos-, sino que para que estos temas trasciendan hacia leyes y políticas públicas se necesita de la aprobación de hombres, sobre todo del Presidente de la República.

En la disciplina partidaria que se aplica posteriormente a las tres asambleístas mujeres de AP sobresale una forma de controlar la conducta de estas mujeres que se paran a un podio a hablar sobre los derechos que ellas creen merecen las mujeres. En este momento se ejerce una jerarquía vertical en la cual el Presidente, que alude a una figura varonil y con poder, castiga a las asambleístas, quienes aluden a una figura fémina y de sumisión, por su mal comportamiento. Aunque el castigo fuera justificado como una medida necesaria y procedimental de AP por no respetar los acuerdos, el castigo se revela como la réplica de la forma en la que opera este legislativo en este contexto político: se hace lo que el Presidente dice, y si no se lo hace hay un castigo. No es menor el hecho de que en los períodos de la Revolución Ciudadana con Rafael Correa a la presidencia se humilló públicamente y se aplicó el procedimiento partidista en una única ocasión: cuando tres mujeres asambleístas intentaron empujar un tema controversial de la agenda de derechos de las mujeres.

Así, la forma en que AP controla las actuaciones de sus asambleístas es imponiendo obediencia cuando estos asambleístas no cumplen los acuerdos. El castigo se da como una

contraposición a la desobediencia que busca rectificar la actuación de quienes se desvían de los procedimientos que tiene además de que alerta a los demás assembleístas y exhorta a su buen comportamiento. De modo que la sanción no es por un desacuerdo político o de opinión: es un tema de obediencia –lo cual puede resultar más peligroso-. En este sentido las preguntas que quedan abiertas son ¿Quiénes obedecen a quién? ¿Las mujeres a los hombres? ¿Es una cuestión de género? ¿Las mujeres deben comportarse o son castigadas? Simbólicamente parecería que las mujeres adoptan un procedimiento que implica “rebeldía” ante un mandato, por lo que su actuación debe ser corregida antes de “que hagan lo que les dé la gana” (OromarTV, 2013) en palabras del Presidente.

Se puede decir, de una forma más reduccionista, con el fin de entender cómo opera la AN en un contexto que favorece al ejecutivo sobre el legislativo, que el problema es construido políticamente y entra en la agenda política cuando está ligada a: a) la aprobación del Presidente, b) el acuerdo que existe en el bloque de AP para pasar este tema c) el coste político que este tema representa para los actores de AP y muy en especial para el presidente, d) a quién propone el problema –lo cual pareciera ser una cuestión de género-. Si se cumplen estas condiciones, como base, el problema tiene mayor probabilidad de entrar al espacio de debate en la agenda y posiblemente se traduzca a ley o política pública, como en el caso de la tipificación del femicidio. Si no se cumple al menos con estas condiciones, el tema no estará a la agenda política, y si entra por otras vías, como en el caso de la despenalización del aborto por violación, es suspendido de inmediato.

Lista de referencias

- Acciones en las calles de Quito por el derecho al aborto, *Orlancazorla*, 28 de septiembre de 2013, <https://orlancazorla.wordpress.com/2013/09/28/acciones-en-las-calles-de-quito-por-el-derecho-al-aborto-foto-reportaje/>
- Acta 257. *Asamblea Nacional del Ecuador*, 9 de octubre de 2013.
- Acta 257-A. *Asamblea Nacional del Ecuador*, 10 de octubre de 2013.
- Acta 257-B. *Asamblea Nacional del Ecuador*, 11 de octubre de 2013.
- Archenti, Nélica y, María Inés, Tula. 2013. “¿Las mujeres al poder? Cuotas y paridad de género en América Latina”. Seminario de Investigación 9 (22).
- Asamblea viabiliza derechos de las mujeres; aprobó leyes con enfoque de género”. El blog de la Asamblea Nacional, 08 de marzo de 2016, <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/42015-asamblea-viabiliza-derechos-de-las-mujeres-aprobo-leyes>
- Asambleístas de AP sancionadas retornan en trámite del Código Penal, *El Universo*, 25 de noviembre de 2013, <http://www.eluniverso.com/noticias/2013/11/25/nota/1813776/sancionadas-retornan-tramite-norma-penal>
- Asambleístas de PAIS acatarán sanción, pero no renunciarán. 2013. *El Telégrafo*. 22 de octubre 2013. <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/asambleistas-de-pais-acataran-sancion-pero-no-renunciaran>
- Carroll, Royce y Mónica Pachón. 2012. “The legislative Agenda in Presidential Democracies”. Documento de trabajo. Rice University y Universidad de los Andes.
- Casllida, Ramón. 2015. *Ecuador y la Revolución Ciudadana: un camino hacia el Buen Vivir*. Quito: Kreab.
- Con sanciones, cúpula de AP aspira a ‘unidad’ de su bloque. 2013. *El Universo*. 30 de octubre de 2013 <http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/30/nota/1654246/sanciones-cupula-ap-aspira-unidad-su-bloque>
- Correa calma diferencias internas de Acuerdo País.2008. *La Hora*. 1 de abril de 2008. http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/701566/-1/Correa_calma_diferencias_internas_de_Acuerdo_Pa%C3%ADs.html#.WPPzKPnhDIU
- Correa: El nombre de Dios no debe estar en la Constitución. 2008. *El Universo*. 28 de marzo de 2008.

- <http://www.eluniverso.com/2008/03/28/0001/8/7C13BDB6FD2F4FD1B45C31E95D58D7BF.html>
- Correa: ‘Esta fue una puñalada por la espalda. 2013. El Telégrafo. 19 de octubre de 2013.
<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/correa-esta-fue-una-punalada-por-la-espalda>
- Correa sancionó a los legisladores oficialistas pro aborto. 2013. *Infobae*, 29 de octubre de 2013. <http://www.infobae.com/2013/10/29/1519856-correa-sanciono-los-legisladores-oficialistas-pro-aborto/>
- Cox, Gary W. y Scott Morgenstern. 2001. “Latin America’s reactive Assemblies and Proactive Presidents”. *Comparative Politics* 33 (2): 171-190.
- Cronología de la inestabilidad política. 2005. La Hora. Jueves, 21 de Abril de 2005
http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000322232/-1/Cronolog%C3%ADa_de_la_inestabilidad_pol%C3%ADtica.html#.WPJwmPk1_IU
- Cuvi Sánchez, María. 2008. Facebook. En perfil de Gabriela Alemán
<https://www.facebook.com/gabriela.aleman/posts/10151780338488110>
- Despenalización de aborto, Entrevista al Presidente Rafael Correa. Oromar Tv YouTube, 10 de octubre de 2013, <https://www.youtube.com/watch?v=nOC7juMXUR8&t=103s>
- Diferencias en oficialismo no se zanzan aún. 2013. El Universo. 08 de octubre de 2013.
<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/08/nota/1557686/diferencias-oficialismo-no-se-zanzan-aun>
- Estudio Jurídico Rosero & Asociados. 2014. Facebook.
<https://www.facebook.com/estudiojuridicoroseroymasociados/posts/462424470567232>
- Estudio revela que Rafael Correa es el segundo presidente con mayor aceptación en América. Diario El Telégrafo, tomado el 9 de enero de 2017,
<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/estudio-revela-que-rafael-correa-es-el-segundo-presidente-con-mayor-aceptacion-en-america>
- Felstiner, William, Richard Abel y Austin Sarat. 1991. “L’Émergence et la transformation des litiges: réaliser, reprocher, réclamer”. *Politix* 16 (4):41-54.
- Flores, Carlos. 2014. El aborto en Ecuador, no gira a la izquierda. Trabajo preparado para ser presentado en el "2do Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP), organizada en colaboración con la Universidad Autónoma del Estado de México, en la ciudad de Toluca el 11, 12 y 13, de septiembre del 2014.
Disponible en: flacsoandes.edu.ec

- Frente Ecuatoriano de Defensa Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. 2003.
<https://www.frenteecuadorianodefensadsr.org/elfrente>
- García Montero, Mercedes. 2009. *Presidentes y Parlamentos, ¿quién controla la actividad legislativa en América Latina?* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- García, Mercedes, Aníbal Pérez-Liñán y Manoel Santos. 2014. “El control presidencial de la agenda legislativa en América Latina”. *Revista de Ciencia Política* 34 (3): 551-536. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Gard, Constance. 2014 “Ecuador Los medios y el aborto: Entre la polémica y la superficialidad”. Ciespal.
<http://historico.ciespal.org/repositorioOlacom/index.php/investigaciones/2715-ecuador-los-medios-y-el-aborto-entre-la-polemica-y-la-superficialidad>
- Grupo parlamentario por los derechos de las mujeres efectuó rendición de cuentas. El blog de la Asamblea Nacional, 08 de marzo de 2016,
<http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/42099-grupo-parlamentario-por-los-derechos-de-las-mujeres>
- Grupos feministas protestan ante Asamblea por no despenalizar aborto, *Ecuavisa.com*, 14 de octubre de 2013, <http://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/actualidad/43383-grupos-feministas-protestan-ante-asamblea-no-despenalizar-aborto>
- Gusfield, Joseph. 1981. *The Culture of Public Problems*. Chicago: Chicago University Press.
- Gutiérrez, María José. 2014. “El cuerpo: campo de batalla feminista”. *Aula Magna*, 10 (63): 17-25.
- Informe del Segundo Debate Reforma al Código Orgánico Integral Penal. Ofc. No. -248-CEPJEE-PA*Asamblea Nacional del Ecuador*, 4 de octubre de 2013.
- Iranzo, Juan y Gloria Martínez. 2010. “Charles Tilly: legado y estela”. *Política y Sociedad* 47 (2): 195-217.
- La Conferencia Episcopal Ecuatoriana. 2015.
<http://www.conferenciaepiscopal.ec/index.php/conferencia-episcopal/quienes-somos>
- Las escalofriantes cifras del aborto en Ecuador me convirtieron en pro-choice. 2016.
[gkillcity.com. http://gkillcity.com/articulos/la-vida-los-otros/las-escalofriantes-cifras-del-aborto-ecuador-me-convirtieron-pro-choice](http://gkillcity.com/articulos/la-vida-los-otros/las-escalofriantes-cifras-del-aborto-ecuador-me-convirtieron-pro-choice)
- Lascoumes, Pierre y Patrick Le Galés. 2014. *Sociología de la acción pública*. México: El Colegio de México.

- Maldonado, Viviana. 2009. "Aborto, política y religión en el Ecuador: un análisis filosófico en la coyuntura de la Asamblea Nacional Constituyente 2008". Tesis de Maestría. FLACSO Ecuador.
- McAdam, Doug, Sidney Tarrow y Charles Tilly. 2005. *Dinámica de la Contienda Política*. Barcelona: Hacer Editorial.
- Mejía, José Manuel. 2013. "Aproximación Teórica a la Fragmentación de la Contienda Política Transgresiva". Ponencia presentada en el III Congreso Nacional de Ciencia Política, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú,
http://www.academia.edu/6046906/Aproximaci%C3%B3n_Te%C3%B3rica_a_la_Fragmentaci%C3%B3n_de_la_Contienda_Pol%C3%ADtica_Transgresiva
- Mosquera, Violeta. 2007. *Mujeres congresistas, estereotipos sexistas e identidades estratégicas. Ecuador 2003-2005*. Quito: Flacso Ecuador, Abya-Yala.
- Movimiento ProVida. 2013. Facebook.
https://www.facebook.com/pg/ecuadorprovida/about/?ref=page_internal
- Mujeres defienden el aborto por violación en la Asamblea, *Periodismo Ecuador*, 10 de octubre de 2013, <https://periodismoecuador.com/2013/10/10/mujeres-defienden-el-aborto-por-violacion-en-la-asambles/>
- Ossorio, M. 1974. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. 1ª Edición Electrónica. Guatemala: Datascan, S.A.
- Oyarte Martínez, Rafael. 2007. *La Asamblea Constituyente. Foro*. Revista de derecho. UASB-Ecuador / CEN: Quito. 7.
- Parsons, Wayne. 1995. *Public Policy, An Introduction to Policy Analysis*. Cambridge: E. Elgar.
- Plan Nacional para el Buen Vivir. 2013. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Quito: Senplades
- Presidente Correa cuestiona valor de críticas de ex Asambleístas de Acuerdo País. 2008. Ecuadorinmediato.com 28 de febrero de 2008
http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/ecuadorinmediato_noticias--84232
- Presidente Correa pide sanciones a AP para asambleístas pro aborto por violación. 2013. El Comercio. 18 de octubre de 2013
<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/10/18/nota/1598441/presidente-correa-pide-sanciones-ap-sus-asambleistas-que>
- Romo, María Paula. 2008. "¿Cómo es el socialismo del siglo XXI?". *La Tendencia*. Quito: FES-ILDIS. 8: 119-121

- Salazar, Diego (2011). “Movilización y conflictos en sistemas abiertos y represivos: el caso puneño”. *Revista Andina de Estudios Políticos* 7. Perú.
- Sinche, Narcisa de Jesús. 2016. “Construcción de repertorios de acción colectiva por parte del movimiento de mujeres y su representación mediática en el marco del debate del código Orgánico Integral Penal (COIP) en 2008-2013”. Tesis de maestría, Flacso Ecuador.
- Swers, Michele. 2001. “Understanding the Policy Impact of Electing Women: Evidence from Research on Congress and State Legislatures”. *Political Science and Politics* 34 (2): 217-220.
- Tilly, Charles. 1998. “Conflicto político y cambio social”. En *Colección estructuras y procesos. Serie Ciencias Sociales*. 25-41. Madrid: Editorial Trotta.
- Tilly, Charles. 2004. “¿De dónde vienen los derechos?”. *Sociológica* 19, (55): 273-300.
- Uno de cada seis embarazos se interrumpe en el Ecuador. 2008. *El Universo*. 23 de marzo de 2008.
<http://www.eluniverso.com/2008/03/23/0001/8/53D3CB5D77404D828B1E99F63BF48D23.html>
- Varea, María Soledad. 2008. “Entre la clandestinidad y la liberación: representaciones del aborto en la ciudad de Quito”. En *Estudios sobre sexualidades en América Latina*. 269-289. Quito: Flacso Ecuador.
- Varea, María Soledad. 2015. “Actores del aborto: estado, iglesia católica y movimiento feminista”. Tesis de doctorado, Flacso Ecuador.
- Zambrano, Andrea. 2015. “Poner el cuerpo: El cuerpo en la performance, en el arte contemporáneo de Quito”. Tesis de maestría. Quito: Flacso Ecuador.
- Zúniga, Ledy, Gonzales, Ángela, Ministerio de justicia, derechos humanos y cultos. COIP Quito: Gráficas Ayerve C.A, edición 2014